

Экономика. Налоги. Право

Международный научно-практический журнал

1/2015

Издается с 2008 года

Published since 2008

Выходит 6 раз в год

Publication frequency:
6 issues per year

Издание перерегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, технологий, массовых коммуникаций.

The journal is re-registered with the Federal Supervision Agency for Information Technologies and Communications

Свидетельство о регистрации
ПИ № ФС77-54552 от 21 июня 2013 г.

Registration Certificate
PI № FS77-54552 dated June 21, 2013

Учредитель ФГБОУ «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

Founder: FSEBI "Financial University under the Government of the Russian Federation"

Журнал входит в перечень периодических научных изданий, рекомендуемых ВАК для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук

The Journal is included in the list of academic periodicals recommended by the Higher Attestation Commission for publishing the main findings of PhD and ScD dissertations.

Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

The Journal is included into the Russian Science Citation Index (RSCI).

Журнал распространяется по подписке. Подписной индекс 81303 в объединенном каталоге «Пресса России»

The journal is distributed by subscription. Subscription index: 81303 in the consolidated catalogue "The Press of Russia".

Economics, Taxes & Law

International Scientific and Practical Journal

1/2015

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Председатель совета — **Эскиндаров М.А.**, д-р экон. наук, ректор Финансового университета;
Гринберг Р.С., д-р экон. наук, чл.-корр. РАН, директор Института экономики РАН;
Татаркин А.И., д-р экон. наук, академик РАН, директор Института экономики Уральского отделения РАН;
Крохина Ю.А., д-р экон. наук, заведующая кафедрой правовых дисциплин Высшей школы государственного аудита МГУ имени М.В. Ломоносова;
Кучеров И.И., д-р юрид. наук, заместитель руководителя Федеральной службы финансово-бюджетного надзора;
Красоченкова Н.П., канд. экон. наук, заместитель директора Департамента государственного управления регионального развития и местного самоуправления Правительства Российской Федерации;
Пансков В.Г., д-р экон. наук, советник генерального директора ЗАО «Международный центр финансово-экономического развития»;
Саакян Р.А., д-р экон. наук, заместитель директора Департамента Минфина России;
Тосунян Г.А., д-р юрид. наук, президент Ассоциации российских банков;
Черник Д.Г., д-р экон. наук, президент ЗАО «МЦФЭР-консалтинг», президент Палаты налоговых консультантов;
Иншаков О.В., д-р экон. наук, ректор Волгоградского государственного университета;
Субботин В.Н., канд. пед. наук, директор экспертно-методического центра в области юриспруденции Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

Буссе Р., налоговый консультант (Германия);
Вишневский В.П., заместитель директора Института экономики промышленности (Украина);
Головненков П., главный научный сотрудник Постдамского университета (Германия);
Иванов Ю.Б., заведующий кафедрой Харьковского национального экономического университета (Украина);
Омирбаев С.М., ректор Павлодарского государственного университета им. С. Торайгырова;

Соколовская А.М., заместитель директора Научно-исследовательского финансового института (Украина);
Хелльманн У., заведующий кафедрой уголовного права и экономических преступлений Постдамского университета (Германия).

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Гончаренко Л.И., главный редактор, д-р экон. наук, заведующая кафедрой «Налоги и налогообложение» Финансового университета;
Думная Н.Н., заместитель председателя редакционной коллегии, д-р экон. наук, профессор Финансового университета;
Ручкина Г.Ф., заместитель председателя редакционной коллегии, д-р юрид. наук, декан факультета Финансового университета;
Вылкова Е.С., д-р экон. наук, профессор кафедры финансов Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов;
Горский И.В., д-р экон. наук, профессор кафедры Финансового университета;
Засько В.Н., д-р экон. наук, декан факультета Финансового университета;
Климова И.И., канд. филол. наук, заведующая кафедрой Финансового университета;
Колодняя Г.В., д-р экон. наук, профессор Финансового университета;
Лапина М.А., д-р юрид. наук, заведующая кафедрой Финансового университета;
Майбуров И.А., д-р экон. наук, заведующий кафедрой Уральского федерального университета;
Малис Н.И., канд. экон. наук, заведующая кафедрой Финансового университета;
Мельничук М.В., д-р экон. наук, заведующая кафедрой Финансового университета;
Моисеенко М.А., канд. юрид. наук, заместитель заведующего кафедрой Финансового университета;
Пинская М.Р., д-р экон. наук, профессор Финансового университета;
Цыпин И.С., д-р экон. наук, профессор Московского государственного индустриального университета;
Смирнов В.М., д-р экон. наук, декан факультета Финансового университета.

EDITORIAL BOARD

M.A. Eskindarov, Chairman of the Board, ScD (Economics), Rector of the Financial University
R.S. Grinberg, ScD (Economics), Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Director of the RAS Institute of Economics
A.I. Tatarkin, ScD (Economics), Member of the Russian Academy of Sciences, Director of the Institute of Economics, Ural Branch
Yu.A. Krokhina, ScD (Economics), Head of the Chair of legal disciplines, Graduate School of Public Audit, Lomonosov Moscow State University
I.I. Kucherov, ScD (Law), Deputy Head of the Federal Service for Financial and Budget Supervision
N.P. Krasochenkova, PhD (Economics), Deputy Director of the RF Government Department for Regional Development and Local Governance
V.G. Panskov, ScD (Economics), Advisor to the General Director of CJSC «International Centre for Financial and Economic Development»
R.A. Sahakyan, ScD (Economics), Deputy Director of Department of the RF Ministry of Finance
G.A. Tosunyan, ScD (Law), President of the Association of Russian Banks
D.G. Chernik, ScD (Economics), President of JSC MCFER-Consulting, President of the Chamber of Tax Consultants
O.V. Inshakov, ScD (Economics), Rector of Volgograd State University
V.N. Subbotin, PhD (Pedagogy), Director of Expert and Methodical Centre of Moscow Kutafin State Law University

INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

R. Busse, Tax Consultant (Germany)
V.P. Vishnevsky, Deputy Director of the Institute of Industrial Economics (Ukraine)
P. Golovnenkov, Chief Researcher of the University of Potsdam (Germany)
Yu.B. Ivanov, Head of the Chair, Kharkiv National University of Economics (Ukraine)
S.M. Omirbaev, Rector of Pavlodar Toraygyrov State University

A.M. Sokolovskaya, Deputy Director of the Finance Research Institute (Ukraine)
U. Hellmann, Head of the Criminal Law and Economic Crime Chair of the University of Potsdam (Germany)

EDITORIAL STAFF

L.I. Goncharenko, Editor-in Chief, ScD (Economics), Head of the Taxes and Taxation Chair, the Financial University
N.N. Dumnaya, ScD (Economics), Deputy Chairperson of the Editorial Board, Professor of the Financial University
G.F. Ruchkina, ScD (Law), Deputy Chairperson of the Editorial Board, Dean of the Faculty, the Financial University
A.P. Albov, ScD (Law), Head of the Chair, the Financial University
E.S. Vylkova, ScD (Economics), Professor of the Chair of Finance, St. Petersburg State University of Economics and Finance
I.V. Gorsky, ScD (Economics), Professor of the Financial University
V.N. Zasko, ScD (Economics), Dean of the Faculty, the Financial University
I.I. Klimova, PhD (Philology), Head of the Chair, the Financial University
G.V. Kolodnyaya, ScD (Economics), Professor, the Financial University
M.A. Lapina, ScD (Law), Head of the Chair, the Financial University
I.A. Maiburov, ScD (Economics), Head of the Chair, the Ural Federal University
N.I. Malis, PhD (Economics), Head of the Chair, the Financial University
M.V. Melnichuk, ScD (Economics), Head of the Chair, the Financial University
M.A. Moiseenko, PhD (Law), Deputy Head of the Chair, the Financial University
M.R. Pinskaya, ScD (Economics), Professor of the Financial University
I.S. Tsypin, ScD (Economics), Professor of the Moscow State Industrial University
V.M. Smirnov, ScD (Economics), Dean of the Faculty, the Financial University.

Журнал «Экономика. Налоги. Право»

Главный редактор
Л. И. Гончаренко,
д-р экон. наук

Заведующий редакцией
научных журналов
В. А. Шадрин

Выпускающий редактор
В. А. Чечет

Корректор
Е. В. Маурина

Верстка
С. М. Ветров

Мнение редакции и членов
редакционной коллегии может
не совпадать с мнением
авторов.

Письменное согласие
редакции при перепечатке,
а также ссылки при
цитировании на журнал
«Экономика. Налоги. Право»
обязательны.

Оформление подписки
в любом отделении
«Почта России»
по объединенному каталогу
«Пресса России» – подписной
индекс **81303** или в редакции
по тел.: **(499) 943-93-31**,
e-mail: iri-ratnikova@yandex.ru,
Ратникова Ирина Юрьевна

Адрес редакции:
125993, ГСП-3, Москва,
Ленинградский пр., 51,
корп. 3, к. 104.

Тел./факс
8 (499) 943-95-23
WEB: <http://www.etl.fa.ru>
E-mail: eknalogpravo@mail.ru

Подписано в печать:
18.02.2015
Формат 60×84 1/8
Заказ № 136 от 19.02.2015

Отпечатано в Издательстве
Финансового университета
(Ленинградский пр-т, д. 49)

Главная тема

*М.А. Абрамова, Л.Н. Красавина, С.В. Криворучко,
О.И. Лаврушин, М.А. Федотова*

**Об основных направлениях единой
государственной денежно-кредитной
политики России на ближайшие три года:
мнение экспертов** 6

Экономика и управление

Ю.И. Будович

**Формирование российского
бюджета с учетом политических
и экономических рисков** 13

Н.И. Морозко

**Государственное регулирование
монетарных процессов
в современных условиях** 22

Е.А. Звонова

**Банковские вклады как основной
инструмент аккумуляции сбережений
населения в современных условиях** 27

Г.А. Аболихина

**Инструменты денежно-кредитной
политики Банка России в условиях
реализации геополитических рисков** ... 37

О.В. Захарова

**Развитие системы рефинансирования
российских банков как фактор
обеспечения ликвидности банковского
сектора** 43

Ю.А. Кропин

**Закон денежного обращения
в исторической ретроспективе
и в современных условиях** 53

А.Г. Подойницына

**Повышение эффективности механизмов
управления средствами федерального
бюджета** 60

В.Б. Фролова, О.Н. Панкова

**Финансовый потенциал России:
негативные тенденции** 66

Н.С. Шмиголь, И.М. Румянцев

**Современные подходы к использованию
средств суверенных фондов
в обеспечении инвестиционного развития
экономики** 72

О.А. Миронова

**Экономическая безопасность:
проблемы и пути ее обеспечения** 79

Е.Н. Домбровская

**Государственное предпринимательство:
роль в экономике и финансовой системе
России** 84

Региональная экономика

Д.А. Татаркин, Е.Н. Сидорова, А.В. Трынов

**Использование матрицы финансовых
потоков в моделировании
экономического развития регионов
(на примере Свердловской области)** ... 92

Зарубежный опыт

Е.М. Свирина

**Макроэкономические особенности
перехода к режиму таргетирования
инфляции в развитых странах** 100

Е.В. Семенкова, Л.В. Стахович, С.Г. Гребенюк

**Опыт валютного регулирования
и контроля в Индии** 107

Налоги и налогообложение

В.Г. Пансков

**Налоги в системе методов
финансового регулирования
экономики** 114

И.В. Горский

**К проблеме налоговой
нагрузки в России** 121

Л.И. Гончаренко, Л.В. Полежарова

**Налоговые аспекты
процентных расходов организаций
в условиях экономической
нестабильности** 127

Т.В. Зверева

**Налоговый контроль
предпринимателей, выступающих
в роли налоговых агентов
при исчислении и уплате НДФЛ** 134

Т.А. Ефремова, Л.И. Ефремова

**Развитие системы оказания
государственных услуг налоговыми
органами физическим и юридическим
лицам на основе информационных
технологий** 139

Бухгалтерский и налоговый учет

В.Л. Лукина

**«Финансовая паутина» как элемент
оценки эффективности деятельности
хозяйствующего субъекта** 144

Право

А.А. Ялбулганов

**Изменения финансового
законодательства как средство
обеспечения эффективности
публичных финансов** 152

Публикации молодых ученых

С.В. Кондратьев

**Система юридической ответственности
в области налогов и сборов** 158

Topic of the Day

- M.A. Abramova, L.N. Krasavina,
S.V. Krivoruchko, O.I. Lavrushin, M.A. Fedotova*
**The Guidelines for the Russian
Unified Monetary Policy in the Next Three Years:
Expert Opinion** 6

Economy and Management

- Ju.I. Budovich*
**Formation of the Russian Federation Budget
with Account for Political and Economic Risks** 13

- N.I. Morozko*
**State Regulation of Monetary Processes
in the Modern Context** 22

- E.A. Zvonova*
**The Bank Deposits Are a Basic Tool to Accumulate
Household Savings in the Present Conditions** 27

- G.A. Abolikhina*
**Monetary Policy Tools Used by the Bank of Russia
in the Context of Geopolitical Risks** 37

- Olga V. Zakharova*
**The System of Refinancing of Russian Banks Aims
to Ensure the Liquidity of the Banking Sector** 43

- Yu. A. Kropin*
**The Money Circulation Law in the Historical
Retrospective and Modern Environment** 53

- A.G. Podoinitsyna*
**Improving the Efficiency of the Federal
Budget Management Mechanisms** 60

- V.B. Frolova, O.N. Pankova*
**Negative Trends in the Financial Capacity
of Russia** 66

- N.S. Shmigol, I.M. Rumyantsev*
**Modern Approaches to Using
Sovereign Wealth Funds to Support the Investment
Development of the Economy** 72

- O.A. Mironova*
**Economic Security: Problems
and Ways to Ensure it** 79

- E.N. Dombrovskaya*
**Public Entrepreneurship: Its Role in the Economy
and the Finance System of Russia** 84

Regional Economy

- D.A. Tatarkin, E.N. Sidorova, A.V. Trynov*
**Using a Matrix of Financial Flows
in Modeling Regional Economic Development
(the case study of Sverdlovsk region)** 92

Foreign Experience

- E.M. Svirina*
**Macroeconomic Aspects of the Transition
to the Inflation Targeting Policy
in Developed Countries** 100

- E.V. Semenkova, L.V. Stakhovich, S.G. Grebenyuk*
**Currency Regulation and Control:
the Indian Experience** 107

Taxes and Taxation

- V.G. Panskov*
**Taxes as a Tool for Financial
Regulation of the Economy** 114

- Igor V. Gorskiy*
To the Problem of the Tax Burden in Russia 121

- L.I. Goncharenko, L.V. Polezharova*
**The Tax Aspects of Interest Expenses of Organizations
in Conditions of Economic Instability** 127

- T.V. Zvereva*
**Tax Audit of Entrepreneurs Acting as Fiscal
Agents Involved in the Calculation and Payment
of Personal Income Tax** 134

- T.A. Efremova, L.I. Efremova*
**Development of Public Services Provided
by Tax Authorities to Individuals and Legal
Entities on the IT Basis** 139

Fiscal Accounting and Bookkeeping

- V.L. Lukina*
**«Financial Web» as an Element of Evaluating
the Effectiveness of the Business Entity** 144

Law

- A.A. Yalbulganov*
**Changes in Financial Legislation as a Means
to Ensure the Effectiveness of the Public Finance** 152

Publications of Young Researchers

- S.V. Kondratiev*
**Current Tax Legislation: Tax Offenses
and Types of Liability** 158

УДК 336.1

ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ЕДИНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ НА БЛИЖАЙШИЕ ТРИ ГОДА: МНЕНИЕ ЭКСПЕРТОВ

АБРАМОВА МАРИНА АЛЕКСАНДРОВНА, канд. экон. наук, профессор, зав. кафедрой «Денежно-кредитные отношения и монетарная политика» Финансового университета

КРАСАВИНА ЛИДИЯ НИКОЛАЕВНА, д-р экон. наук, профессор, директор Центра международных экономических исследований Финансового университета

КРИВОРУЧКО СВЕТЛАНА ВИТАЛЬЕВНА, д-р экон. наук, доцент, директор Центра денежно-кредитной политики Финансового университета

ЛАВРУШИН ОЛЕГ ИВАНОВИЧ, д-р экон. наук, профессор, зав. кафедрой «Банки и банковский менеджмент» Финансового университета

ФЕДОТОВА МАРИНА АЛЕКСЕЕВНА, д-р экон. наук, профессор, зам. проректора по научной работе Финансового университета. **E-mail:** eknalogpravo@mail.ru

Предметом статьи является анализ основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики в России на период 2015–2017 гг. Цель представленного материала – оценка со стороны экспертов сделанного Банком России заявления об однозначном переходе к таргетированию инфляции. В статье представлены результаты проведенной оценки как вероятности успешной реализации политики таргетирования инфляции, так и общей концепции регулирования денежно-кредитной сферы. Рассмотрен переход к таргетированию инфляции. Оценивается возможность реализации политики таргетирования инфляции в России, анализируются перспективы валютного регулирования, развитие национальной платежной системы и денежно-кредитная политика. Вносятся предложения по изменению структуры существующего документа «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 г. и период 2016 и 2017 гг.».

Ключевые слова: таргетирование; денежно-кредитная политика; инфляция; налоговая политика; бюджетная политика.

The Guidelines for the Russian Unified Monetary Policy in the Next Three Years: Expert Opinion

MARINA A. ABRAMOVA, PhD (Economics), professor, Head of the Monetary Relations and Monetary Policy Chair, the Financial University

LIDIA N. KRASAVINA, ScD (Economics), professor, Director of the Center for International Economic Studies, the Financial University

SVETLANA V. KRIVORUCHKO, ScD (Economics), associate professor, Director of the Center for Monetary Policy, the Financial University

OLEG I. LAVRUSHIN, ScD (Economics), professor, Head of the Banks and Bank Management Chair, the Financial University

MARINA A. FEDOTOVA, ScD (Economics), professor, Dep. Vice-Rector for R&D, the Financial University

E-mail: eknalogpravo@mail.ru

The subject of the paper is to analyze the principal lines of the Russian national unified monetary policy in the 2015-2017 perspective. The purpose of the material presented is the expert assessment of the declaration made by the Bank of Russia on the transition to inflation targeting. According to the results of the assessment, the implementation of the inflation targeting policy has good prospects as well as the general concept of the monetary sphere regulation. The key features of the transition to the inflation targeting are considered. The possibility of implementing the inflation targeting policy in Russia is evaluated; the prospects of currency regulation are analyzed along with the analysis of the national payment system development and the monetary policy. It is suggested that the structure of the existing document «Guidelines for the Unified State Monetary Policy for 2015 and the period of 2016 and 2017» be changed. The assessment results are intended for use by the State Duma Committee on Financial Markets, the Bank of Russia, the Russian government.

Keywords: targeting; monetary policy; inflation; tax policy; fiscal policy.

Переход к таргетированию инфляции: основная цель денежно-кредитной политики в России

В соответствии с Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» проект «Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики» на соответствующий период представляется для обсуждения не позднее 26 августа. В условиях относительной стабильности в экономике проект утверждался Думой с незначительными изменениями по итогам обсуждения. В 2014 г. глобальная экономическая турбулентность обусловила необходимость внесения в сентябре и ноябре существенных изменений в документ и публикации специального заявления о внесенных изменениях [1].

В документе «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 г. и период 2016 и 2017 годов» [2] Банк России (далее также — Центральный банк) однозначно определил приоритетное направление единой государственной денежно-кредитной политики — таргетирование инфляции. Количественные ориентиры установлены на уровне 4% в 2017 г. Предполагается поддержание такого или близкого к нему уровня в среднесрочной перспективе. По мнению руководства Банка России, это диктуется необходимостью формирования в условиях глобальной экономической турбулентности позитивных инфляционных ожиданий как для бизнеса, так и для населения.

Банк России справедливо сохраняет тем самым преимущество цели денежно-кредитной политики, сформулированной в предыдущие годы (2011–2014 гг.) Однозначно выраженная установка Банка России в отношении цели денежно-кредитной политики в среднесрочной перспективе обоснована требованием режима таргетирования инфляции. Одним из элементов данного режима денежно-кредитной политики является активная позиция Центрального банка в отношении снижения неопределенности в обществе относительно покупательной способности национальной валюты, формирования ожиданий устойчиво низких темпов роста цен.

Вместе с тем представляется, что прогноз снижения инфляции с ожидаемого уровня в 8% в 2014 г. до 4% в 2017 г., а также диапазон наиболее вероятных отклонений инфляции от целевого уровня в $\pm 1,5$ процентного пункта является

слишком оптимистическим. Установка Банка России на таргетирование инфляции в целях ее снижения преувеличивает возможности этого инструмента денежно-кредитной политики с точки зрения его воздействия на экономику — таргетирование инфляции ограничено сферой денежного обращения и не может воздействовать на фундаментальные воспроизводственные факторы инфляции с учетом нарастания рисков, связанных, в том числе, с более глубоким снижением цен на нефть, что заставит государство ориентировать денежно-кредитную политику на обеспечение ценовой и финансовой стабильности.

Среднесрочная цель в 4% инфляции к 2017 г. рассматривается как условие ценовой стабильности в России. При этом допускается предел колебания в $\pm 1,5$ процентных пункта. Вполне вероятно, что допустимое отклонение более +1,5 процентных пункта от установленного целевого ориентира может стать реальностью, учитывая современное состояние российской экономики, возросшие риски, в том числе риски глобальной экономики. Но в этой связи должны быть четко сформулированы меры по снижению инфляции с учетом ее многофакторности, в том числе и в первую очередь в условиях продолжающихся санкций в отношении российских банков.

Следует заметить, что, хотя такой коридор колебания не противоречит практике стран, таргетирующих инфляцию, он не является наиболее часто встречающимся. Ряд экономистов полагают, что такой широкий коридор колебания может подорвать доверие к Центральному банку, поэтому более верным решением было бы, по их мнению, использование базовой инфляции с аналогичным пределом колебания. Предполагается, что разница между базовой инфляцией и индексом потребительских цен (далее — ИПЦ) как раз составляет величину, равную заявленному пределу колебания $\pm 1,5$ процентных пункта [3].

Анализ опыта зарубежных стран свидетельствует о том, что оценка базовой инфляции более стабильна по сравнению с ИПЦ, поскольку не включает волатильных компонентов, таких как цены на плодоовощную продукцию и топливо, табачную продукцию и др. Стабильность этого показателя в краткосрочном периоде и, как правило, меньшие значения базовой инфляции по сравнению с ИПЦ объясняют, почему данный

индекс используется в ряде развитых стран. Однако следует отметить, что в большинстве развивающихся стран все-таки применяется ИПЦ, поскольку компоненты, которые не входят в расчет базовой инфляции, в реальности составляют существенную часть потребительской корзины, а значит, базовая инфляция не будет достоверно отражать падение реального дохода населения в периоды роста цен на эти товары. Помимо этого, в развитых странах базовая инфляция показывает фундаментальный тренд, который иногда не отражает ИПЦ.

В развивающихся странах базовая инфляция не всегда отражает фундаментальный тренд, и ИПЦ дает более точные результаты. Это связано в том числе с особенностью рынков этих стран, несбалансированной структурой экономики и высокой зависимостью экономических показателей от внешних факторов.

Расчет базовой инфляции в России должен учитываться именно в период возникновения шоков предложения, связанных с изменениями мировой ценовой конъюнктуры, тарифной и налоговой политики

Не вызывает сомнения тот факт, что необходимо таргетировать инфляцию, оцененную с помощью ИПЦ, однако при принятии решений по денежно-кредитной политике следует ориентироваться на несколько различных оценок инфляции.

Таким образом, расчет базовой инфляции в России должен учитываться именно в период возникновения шоков предложения, связанных с изменениями мировой ценовой конъюнктуры, тарифной и налоговой политики.

Полагаем, что не менее важным будет расчет региональных индексов потребительских цен с выделением медианного значения инфляции и стандартного отклонения значений.

Оценка возможности реализации политики таргетирования инфляции в России: есть ли шансы на успех?

Для оценки общей перспективы реализации политики таргетирования инфляции целесообразно

выделить следующие структурные элементы этого режима, уже реализованные в России:

а) *ценовая стабильность фактически объявлена приоритетной целью* денежно-кредитной политики, однако на законодательном уровне приоритет данной цели до сих пор не определен. В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее — Закон о Банке России, в ред. от 04.10.2010) определены цели деятельности Банка России, однако иерархия целей не прописана. Целесообразно более четко сопоставить цели деятельности Банка России, определенные Законом о Банке России, и приоритетные цели современной денежно-кредитной политики;

б) Центральный банк обладает достаточной для режима таргетирования инфляции независимостью от других органов государственной власти;

в) Центральный банк демонстрирует устойчивую тенденцию к раскрытию информации по всем сферам своей деятельности. Наблюдается существенный прогресс по сравнению с 2012 г. в сфере информационной политики;

г) *долгосрочный уровень инфляции* для России выбран на уровне 4%;

д) *целевой ориентир инфляции* на 2015 г. определен на уровне $4,5 \pm 1,5$ процентных пункта.

Вместе с тем для успешного осуществления политики таргетирования инфляции необходимы также следующие структурные элементы, реализовать которые России еще предстоит:

а) *установленный горизонт таргетирования* (в России не установлен, хотя в целом это не противоречит опыту зарубежных стран, таргетирующих инфляцию);

б) *Центральному банку необходимо раскрыть информацию по процессу сбора и анализа данных, а также публиковать используемые модели прогнозирования и инструменты оценки инфляции. Банк России осуществляет прогнозирование инфляции, а также анализирует текущие показатели темпа роста цен по группам товаров, однако методика расчетов неясна и непрозрачна;*

в) *должна быть сформулирована и ясна модель трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики. Модель трансмиссионного механизма Банком России официально сформулирована, но узко — лишь в виде процентной политики*

на денежном рынке, т. е. учитывает только процентный канал трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики. Это не является существенной преградой для перехода к таргетированию инфляции, однако при реализации операционной деятельности формулирование данной модели позволяет выделять наиболее активные каналы воздействия денежно-кредитной политики на уровень инфляции и учитывать (при принятии решений и прогнозировании инфляции) макроэкономические и институциональные факторы их блокировки;

г) процесс принятия решений в России не имеет регламентированного установленного порядка, как, например, в странах, успешно таргетирующих инфляцию, — Новой Зеландии, Индонезии, Норвегии [4] или Турции. Это не станет существенным препятствием для внедрения режима таргетирования инфляции при условии, что Банк России продолжит работу по приведению операционных элементов таргетирования инфляции в соответствие с мировой практикой. В противном случае неясность процесса принятия решений усилит инфляционные ожидания и не позволит эффективно управлять спросом на деньги и формировать соответствующие инфляционные ожидания участников рыночных отношений;

д) *необходимы разработка и обоснование структуры данных, учитываемых при принятии решений по денежно-кредитной политике с точки зрения степени их значимости в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективах, источника их возникновения, направленности и силы воздействия (первичных и вторичных эффектов) на инфляцию, возможности регулирования инструментами денежно-кредитной политики. В целях стабилизации инфляционных ожиданий следует синхронизировать информацию по вопросам денежно-кредитной политики, а именно решениям по денежно-кредитной политике, содержащимся в пресс-релизах, комментариях членов Совета директоров Банка России, и документах о денежно-кредитной политике. Общественности должно быть понятно, какой именно фактор (или группа факторов) играет ключевую роль при выборе уровня процентной ставки, а какие — второстепенную;*

е) *целесообразно отражение проблем монетизации экономики, а также роли Банка России в повышении уровня монетизации российской*

экономики. Проведенные исследования данной проблемы показывают, что рост уровня монетизации экономики не имеет инфляционных последствий (при условии действия ряда иных факторов экономического роста).

Банк России преувеличивает, на наш взгляд, возможность воздействия ставки рефинансирования на инфляцию и экономику только в пределах денежного рынка (операции до года) в рамках ее приближения к ключевой ставке. Кроме того, в прогнозное поле целесообразно включать межстрановую разницу процентных ставок как фактор, влияющий на международное движение капитала России, и курс рубля.

Взаимосвязь и взаимодействие денежно-кредитной, налоговой и бюджетной политики: необходимое условие сбалансированной макроэкономической политики

В условиях, при которых потребности социально-экономического развития страны ориентированы на ускорение роста, системную модернизацию экономики, важной является гармонизация различных направлений экономической политики государства: взаимосвязь и взаимодействие денежно-кредитной, налоговой, бюджетной политики, политики регулирования финансового рынка со структурной и промышленной политикой. Механизму монетарного воздействия на экономику должно быть уделено больше внимания, но не в отрыве от направлений экономической политики, которые непосредственно воздействуют на реальный производственный сектор экономики. Полезной в этой связи оказалась бы, в том числе, некоторая корректировка цели денежно-кредитной политики, ее большая увязка с целями общеэкономической политики — обеспечением устойчивого экономического роста экономики и уровня занятости. Представляется целесообразным больше внимания уделять стратегическим и текущим целям денежно-кредитной политики. В качестве стратегической цели целесообразно закрепить содействие денежно-кредитной политики достижению цели общеэкономической политики — обеспечению устойчивого экономического роста и уровня занятости населения.

Успешность реализации денежно-кредитной политики во многом зависит от развития механизмов взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти в области

тарифного регулирования, налоговой политики, управления остатками бюджетных средств на счетах в Банке России. Но если ранее в документе «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики...» на соответствующий год мало говорилось о развитии механизмов взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, то теперь пришло время устанавливать конкретные направления взаимодействия Банка России с Минфином России (прежде всего Департамента финансовой политики), Федеральным казначейством, ФАС и Минэкономразвития России в области монетарного регулирования, что не только позволит гармонизировать денежно-кредитные и финансовые потоки экономики, ориентировать их на решение задачи ускорения социально-экономического роста, но и будет способствовать повышению информационной открытости действий Банка России.

Успешность реализации денежно-кредитной политики во многом зависит от развития механизмов взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти в области тарифного регулирования, налоговой политики, управления остатками бюджетных средств на счетах в Банке России

В настоящее время многие эксперты неоправданно большое внимание уделяют денежной политике и почти не затрагивают проблемы кредитной политики, инструменты которой могут способствовать устойчивому экономическому росту. Текущие цели денежно-кредитной политики государства почти не отражают в настоящее время такую потребность национальной экономики, как удовлетворение спроса экономических агентов, прежде всего реального сектора экономики, на кредитные ресурсы. Продуманная на государственном уровне кредитная политика, в том числе в области объемов кредита, его обеспечения, направления расширения и сжатия, влияния на структуру банковских активов, а также политика, ориентированная,

в том числе, на форсирование инвестиций, могут стать существенным фактором экономического роста.

Валютное регулирование: каковы перспективы?

В настоящее время таргетирование инфляции рассматривается преимущественно в аспекте обязательного перехода к режиму свободного плавления курса рубля, хотя такая связь характерна далеко не для всех стран. Следует подчеркнуть, что переход к режиму свободного плавления курса рубля, по сути, означает отказ от валютных интервенций с целью поддержания курса рубля, хотя Банк России продолжал в 2014 г. валютные интервенции: так, только в январе–июле 2014 г. продано 40,9 млрд долл. США, а за период с 06.10.2014 г. по 06.11.2014 г. — около 30 млрд долл. США¹. В перспективе Банк России отмечает, что отказ от совершения валютных интервенций не означает отсутствия влияния Банка России на курс рубля. По нашему мнению, необходимо точнее определять политику в данной области, так как валютные интервенции — это атрибут регулируемого плавающего, а не свободного курсообразования. Более того, валютные интервенции периодически проводятся даже центральными банками — эмитентами мировых валют для корректировки нежелательной динамики курсовых соотношений.

Рекомендации международных экспертов и МВФ по вопросам перехода к свободному плавлению курса валют соответствуют интересам наиболее конкурентоспособных стран, к которым Россия пока не относится.

Полагаем, что в целях экономии национальных валютных резервов возможны и менее затратные (по сравнению с валютными интервенциями) меры регулирования курса рубля путем воздействия на рублевый спрос и предложение на рынке.

Обеспечение финансовой стабильности и денежно-кредитная политика

Задача поддержания финансовой стабильности должна увязываться с необходимостью:

¹ Рассчитано по данным сайта Банка России. URL: <http://www.cbr.ru>.

- повышенного внимания регулятора к своевременной идентификации и оценке системных рисков банковского сектора, иных сегментов финансового сектора, обеспечению транспарентности их деятельности в целях выявления и предупреждения проблем на ранней стадии;

- оценки системной устойчивости, в том числе на основе расчета показателей финансовой устойчивости банковского сектора, а также оценки системных рисков методами стресс-тестирования;

- изучения вопросов контрциклического регулирования и применения макропруденциальных подходов к регулятивным и надзорным решениям.

Несмотря на то что основной целью денежно-кредитной политики является ценовая стабильность, необходимо продолжать работу над осуществлением мероприятий по поддержке доверия к денежно-кредитным институтам, что представляется весьма важным на фоне отмечающейся интенсивности отзыва лицензий на банковскую деятельность в 2014 г. В условиях отзыва значительного числа лицензий у кредитных организаций целесообразно информировать общественность о тенденциях и перспективах развития банковского сектора и банковского надзора. Полагаем, что обеспечение финансовой стабильности посредством повышения доверия к банковскому сектору затрагивает в том числе и доверие к Банку России как мегарегулятору.

Можно рассматривать как безусловно положительное намерение Банка России в 2015 г. синхронизировать график периодов усреднения обязательных резервов с графиком проведения основных аукционных операций, а также постепенное повышение коэффициента усреднения обязательных резервов. Однако, на наш взгляд, возможности обязательных резервных требований как инструмента денежно-кредитной политики в предстоящий непростой для банковской системы России период могут быть использованы более полно.

На сегодняшний день усреднение обязательных резервов как один из способов регулирования текущей ликвидности кредитных организаций недоступно ряду банков с признаками финансовых затруднений из-за ограничений, сформулированных Положением Банка России

от 07.08.2009 № 342-П «Об обязательных резервах кредитных организаций». Видится, что некоторые кредитные организации, относящиеся к 3-й классификационной группе, могли бы рассматриваться как претенденты на усреднение при условии, что их капитал, активы, доходность, ликвидность или качество управления оценивались бы как «удовлетворительные», а структура собственности признавалась прозрачной или достаточно прозрачной. На наш взгляд, именно эти банки наиболее остро нуждаются в регулировании текущей ликвидности, поскольку из-за тех же проблем не имеют доступа к кредитам рефинансирования. Ослабление указанных ограничений позволит им получить доступ к использованию механизма усреднения и направлять часть нормативной величины обязательных резервов на текущие платежи.

Несмотря на то что основной целью денежно-кредитной политики является ценовая стабильность, необходимо продолжать работу над осуществлением мероприятий по поддержке доверия к денежно-кредитным институтам

Развитие национальной платежной системы и денежно-кредитная политика

В настоящее время Банк России организует и обеспечивает эффективное и бесперебойное функционирование своей платежной системы и осуществляет за ней наблюдение. Высокий уровень эффективности и бесперебойности платежной системы способствует полному использованию инструментов денежно-кредитной политики, прежде всего применяемых ежедневно и на регулярной основе в отношении денежных средств на счетах кредитных организаций, открытых в Банке России.

Состояние национальной платежной системы оказывает непосредственное влияние на результативность решений Центрального банка по

денежно-кредитной политике. Во-первых, это связано с технической стороной вопроса, поскольку рефинансирование кредитных организаций проводится в системе БЭСП. Во-вторых, бесперебойное функционирование платежной системы Банка России гарантирует устойчивую работу трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики, и, наоборот, каждый из каналов трансмиссионного механизма может быть искажен или нарушен в случае нарушения платежного оборота.

Как показывает анализ механизмов перевода денежных средств при реализации инструментов денежно-кредитной политики в Российской Федерации, ключевыми инфраструктурами можно назвать прежде всего платежную систему Банка России, а также системы, поддерживаемые инфраструктурными организациями Московской биржи.

Принимая во внимание все вышесказанное, считаем целесообразным и необходимым уделять больше внимания таким инфраструктурным механизмам, как платежно-расчетная инфраструктура Московской биржи и платежная система Банка России посредством отражения элементов национальной платежной системы в документе «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики...».

Выводы

Представляется целесообразным сформировать экономически и логически обоснованную государственную стратегию развития денежно-кредитной и банковской сферы России не на три года, как это делается в настоящее время, а на более длительную перспективу (период 2020–2025 гг.). Возможен вариант формирования и государственной стратегии развития финансовой сферы России в связи с усилением взаимодействия денежно-кредитной и финансовой политики и необходимостью достижения поставленной цели финансовой стабильности. Эта стратегия должна быть частью государственной экономической стратегии развития России. Именно данная мера может обеспечить достижение успеха в реализации денежно-кредитной политики и создании фундамента для обеспечения доверия общества к проводимой денежно-кредитной политике, повышения ее информационной открытости, развития ин-

формационного взаимодействия Банка России с обществом.

Литература

1. Изменения в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 год и период 2016 и 2017 годов по сравнению с проектом Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 год и период 2016 и 2017 годов от 26.09.2014. URL: <http://www.cbr.ru>.
2. URL: [http://www.cbr.ru/today/publications_reports/on_2015_\(2016-2017\).pdf](http://www.cbr.ru/today/publications_reports/on_2015_(2016-2017).pdf).
3. Солнцев О.Г., Сухарева И.О. К вопросу о целях и инструментах денежно-кредитной политики. М.: ЦМАКП, 2013. URL: <http://www.norges-bank.no/en/about/Mandate-and-core-responsibilities/Monetary-policy-in-Norway/> <http://www.norges-bank.no/en/Monetary-policy/Models-for-monetary-policy-analysis-and-forecasting>.

References

1. Changes in the guidelines for the single state monetary policy for 2015 and the period 2016 and 2017, compared with the draft Main directions of the single state monetary policy for 2015 and the period 2016 and 2017 September 26, 2014 [Izmeneniya v Osnovnyh napravleniyah edinoj gosudarstvennoj denezhno-kreditnoj politiki na 2015 god i period 2016 i 2017 godov po sravneniju s proektom Osnovnyh napravlenijah edinoj gosudarstvennoj denezhno-kreditnoj politiki na 2015 god i period 2016 i 2017 godov ot 26.09.2014]. URL: <http://www.cbr.ru>.
2. URL: http://www.cbr.ru/today/?Prtid=pubdoc&ch=itm_27397#.
3. Solntseva O.G., Sukhareva I.O. To the question about the goals and instruments of monetary policy [K voprosu o celjah i instrumentah denezhno-kreditnoj politiki]. Moscow, Center for macroeconomic analysis, 2013.
4. URL: <http://www.norges-bank.no/en/about/Mandate-and-core-responsibilities/Monetary-policy-in-Norway/> <http://www.norges-bank.no/en/Monetary-policy/Models-for-monetary-policy-analysis-and-forecasting>.

УДК 336.143.21

ФОРМИРОВАНИЕ РОССИЙСКОГО БЮДЖЕТА С УЧЕТОМ ПОЛИТИЧЕСКИХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ РИСКОВ

БУДОВИЧ ЮЛИЯ ИВАНОВНА

д-р экон. наук, профессор кафедры «Макроэкономическое регулирование» Финансового университета

E-mail: jbudovich@fa.ru

Статья посвящена рассмотрению особенности бюджетного процесса при формировании бюджета Российской Федерации на 2015 г. и последующие два года с учетом геополитических и внутренних рисков. *Предмет исследования* – федеральный бюджет Российской Федерации на 2015 г. и последующие 2016–2017 гг. и его структура. *Проанализированы* доходная и расходная части федерального бюджета. *Цель исследования* – выявление особенностей формирования российского бюджета с учетом сложившейся геополитической обстановки и проблем существующих в экономике, определение и систематизация основных внутренних и внешних рисков, которые могут повлиять на исполнение бюджета.

Сделан вывод о необходимости более интенсивного перехода от существующей сырьевой экономической модели экономического роста, опирающейся на высокие цены и спрос на нефть, которая делает нашу экономику уязвимой и оказывает большое давление на сбалансированность федерального бюджета, к более эффективной инновационной экономической модели, и для этого бюджетная политика России должна быть ориентирована на инновационное развитие экономики.

Ключевые слова: федеральный бюджет; геополитические риски; бюджетное правило; налоговый маневр; расходы и доходы бюджета; федеральные целевые программы.

Formation of the Russian Federation Budget with Account for Political and Economic Risks

JULIA I. BUDOVICH

ScD (Economics), professor of the Macroeconomic Management Chair, the Financial University

E-mail: jbudovich@fa.ru

The paper is focused on the specific features of the Russian Federation budget process in the geopolitical and internal risks environment. The *subject* of research is the federal budget for 2015 and the following years of 2016 and 2017 and its structure. The revenues and expenditures of the federal budget *are analyzed*. The *purpose* of research is to identify the specific features of the Russian budget formation taking into account the current geopolitical situation and problems existing in the economy as well as the definition and systematization of the principal internal and external risks that may affect the budget execution.

The *conclusion* made by the author highlights the necessity for more decisive transition from the existing raw materials model of the economic growth with its reliance on high prices and demand for oil, which makes the economy vulnerable and threatens the federal budget balance, to a more effective innovation-based economic model. To this end, the Russian budget policy should be focused on the innovative economic development.

Keywords: federal budget; geopolitical risks; budget rule; tax maneuver; budget revenues and expenditures; federal target programs.

Особенности формирования федерального бюджета на 2015–2017 гг.

Формирование федерального бюджета на 2015 г. и плановый период 2016 и 2017 гг. осуществлялось в сложной геополитической обстановке, в условиях замедления экономического роста, падения цены на нефть, санкций против ключевых отраслей российской экономики, необходимости выделения

дополнительных средств на развитие Крымского федерального округа, содержание и обустройство беженцев с Украины.

Федеральный бюджет на ближайшие три года (2015–2017 гг.) был разработан на основе «консервативного» сценария развития экономики. Расходы бюджета на 2015 г. сформированы исходя из ограничивающего расходы бюджетного правила, которое Правительство РФ после долгих споров

решило пока сохранить. Согласно этому сценарию базовая цена на нефть рассчитывалась как средняя за последние несколько лет — 96 долл. США за баррель в 2015–2017 гг. Цена на нефть марки *Urals* на все три года прогнозировалась на уровне 100 долл. США за баррель. При этом расходная часть бюджета была рассчитана в соответствии с бюджетным правилом исходя из 96 долл. США за баррель. Если цена на нефть выше, то разница идет в Резервный фонд, если ниже, то недостающие расходы бюджета финансируются из этого Фонда.

В связи с тем что во время обсуждения и принятия федерального бюджета 2015–2017 гг. цена на нефть опустилась ниже уровня, предусмотренного при формировании проекта федерального бюджета, для обеспечения сбалансированности федерального бюджета в сложившихся условиях были внесены изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации, которые предусматривают возможность использования дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, а в случае их недостатка — средств Резервного фонда на замещение не поступающих в ходе исполнения федерального бюджета доходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета.

В основу формирования федерального бюджета был положен прогноз социально-экономического развития на период с 2015 по 2017 г., показатели которого значительно ниже, чем в прогнозе на 2014 г. и плановый период 2015 и 2016 гг.

В целях обеспечения исполнения всех обязательств в рамках федерального бюджета на 2015 г. Федеральный закон от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее — Закон № 384-ФЗ) предоставляет Правительству РФ Российской Федерации право направлять средства Резервного фонда в размере до 500,0 млрд руб. на замещение выпадающих доходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета, а также указанных в п. 1 части 1 и п. 1. части 2 ст. 1 Закона № 384-ФЗ дополнительных нефтегазовых доходов

на замещение государственных заимствований Российской Федерации в соответствующем финансовом году:

Однако Минфин России не исключает ужесточения бюджетного правила в связи с резким падением мировых цен на нефть. Так, директор департамента долгосрочного стратегического планирования Минфина России Максим Орешкин 26 ноября 2014 г. в эфире телеканала «Россия 24» отметил, что: «Если мы живем в условиях нефти 80 долларов за баррель, это означает, что даже существующее бюджетное правило нужно подправлять. Потому что там долгосрочная цена, которая заложена на следующий год, — 96 долларов. Понятно, что в соответствии с изменившейся ситуацией, структурно изменившейся на нефтяном рынке, это уже не совсем соответствует (положению. — Прим. Будович Ю. И.). Возможно, здесь стоит как-то ужесточить бюджетное правило, чтобы дать ответ, как контролировать бюджетный дефицит в среднесрочной перспективе в новой ситуации» [1].

Особенности формирования доходной части федерального бюджета на 2015 г. состоят в том, что они были сформированы в условиях отказа от формирования накопительной части пенсии в 2015 г. (планируется пополнение бюджета за счет использования 600 млрд руб. из накопительной части) и продления на 2015 г. моратория на передачу пенсионных накоплений россиян в государственные пенсионные фонды (это позволит увеличить доходы ПФР на 307,4 млрд руб. и даст возможность направить эти средства на текущие выплаты страховых пенсий).

Основные характеристики федерального бюджета на 2015 г. и плановый период 2016 и 2017 гг.

С 1 января 2015 г. вступил в силу Закон № 384-ФЗ, при разработке которого были использованы макроэкономические параметры, значительно отличающиеся в сторону ухудшения от показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации (от 16.10.2013), положенного в основу формирования федерального бюджета на 2014–2016 гг. Корректировка основных параметров базового варианта прогноза в 2014–2017 гг. в основном связана с усилением внешнеполитических рисков и учитывает новый пакет взаимных санкций, в связи с этим большинство параметров прогноза пересмотрены в сторону понижения. При этом даже консервативный сценарий не в полной

Таблица 1

**Основные характеристики федерального бюджета на 2014 г.
и плановый период 2015 и 2016 гг., трлн руб.**

Показатели	2014	2015		2016		2017
	№ 349-ФЗ	№ 349-ФЗ	№ 384-ФЗ	№ 349-ФЗ	№ 384-ФЗ	№ 384-ФЗ
ВВП	71,493	79,660	77,498	86,837	83,208	90,063
Рост ВВП, %	101,3	103,1	101,2*	103,3	102,3*	103,0*
Инфляция, %	5,0	4,5	5,5	4,5	4,5	4,0
Доходы федерального бюджета	14,239	14,565	15,082	15,906	15,796	16,548
Расходы федерального бюджета	13,960	15,362	15,513	16,392	16,272	17,089
Дефицит (-) / профицит (+) федерального бюджета	+0,279	-0,797	-0,431	-0,486	-0,476	-0,541
Резервный фонд	5,005	5,576	5,424	6,079	5,825	6,304
Верхний предел гос. внутреннего долга	6,889	8,466	7,219	9,335	7,733	8,514
Верхний предел гос. внешнего долга, млрд \$ (млрд €)	64,9 (47,4)	78,8 (60,6)	64,0 (49,2)	88,5 (68,1)	71,5 (55,0)	77,0 (59,2)

Источник: составлено автором на основе Законов № 349-ФЗ и № 384-ФЗ.

*Оценка Минэкономразвития.

мере учитывал реально существующие риски. Так, в нем предполагалось прекращение в 2015 г. режима санкций и замедление оттока капитала (в 2016–2017 гг. он не будет превышать 20–30 млрд долл. США в год).

В результате в основу формирования федерального бюджета был положен прогноз социально-экономического развития на период с 2015 по 2017 г., показатели которого значительно ниже, чем в прогнозе на 2014 г. и плановый период 2015 и 2016 гг. Поэтому, с учетом сложившейся ситуации, были пересмотрены основные характеристики федерального бюджета согласно Федеральному закону от 02.12.2013 № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (далее — Закон № 349-ФЗ) в сторону уменьшения: согласно прогнозу объема ВВП в 2015 г. на 2,162 трлн руб., 2016 г. — на 3,629 трлн руб.; общего объема доходов и расходов федерального бюджета на 2016 г. — соответственно на 11 и 12 млрд руб.; дефицита федерального бюджета в 2015 г. — на 366 млрд руб. и 2016 г. — на 1 млрд руб. При этом в сторону увеличения были пересмотрены: уровень инфляции на 2015 г. с 4,5 до 5,5%; общий объем доходов и расходов федерального бюджета на 2015 г. — соответственно на 517 и 151 млрд руб. С учетом изменения условий

и уточнения прогноза основных факторов роста в 2015–2017 гг. динамика ВВП понижена на 2015 г. с 2 до 1,2%, на 2016 г. — с 2,5 до 2,3% и на 2017 г. — с 3,3 до 3,0%. (табл. 1).

Возможный дальнейший пересмотр характеристик федерального бюджета 2015–2017 гг.

Минфин России не исключает возможности пересмотра характеристик федерального бюджета и после принятия Закона № 384-ФЗ. Так, 30 декабря 2014 г. министр финансов РФ Антон Силуанов в интервью телеканалу «Россия 24» заявил, что: «В следующем году будет очень непростая ситуация с бюджетом. Мы видим здесь и снижение доходной базы. Бюджет был рассчитан исходя из цены на нефть 100 долларов за баррель, исходя из прогноза роста экономики в 1,2% — всего этого не будет. По нашим оценкам, на следующий год доходы только снизятся на 2,6 трлн руб.». Он также заявил, что: «Мы договорились, что все министерства и ведомства снизят свои бюджетные траты примерно на 10%, и это первый шаг. Посмотрим, как будет складываться начало года. Уверен, что это не последний шаг, нам придется действовать дальше по сокращению расходов, переносу ассигнований на более поздние сроки» [2].

Влияние «налогового маневра» и снижения цен на нефть на доходы федерального бюджета

В связи с тем что нефтяные и газовые доходы составляют примерно половину доходов федерального бюджета и формировались главным образом за счет налога на добычу полезных ископаемых (далее — НДС) и доходов от внешнеэкономической деятельности (экспортных пошлин на нефть), для снижения зависимости страны от экспорта нефти и нефтепродуктов Федеральным законом от 24.11.2014 № 366-ФЗ был принят так называемый «налоговый маневр» путем внесения изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее — НК РФ).

В целях выполнения «налогового маневра» предлагается поэтапно (за три года) сократить вывозные таможенные пошлины на нефть и нефтепродукты (в 1,7 раза за три года на нефть, 1,7–5 раз — на нефтепродукты в зависимости от вида) с одновременным увеличением ставки НДС на нефть (в 1,7 раза) и газовый конденсат (в 6,5 раза).

Уравниваются также ставки акцизов на топливо четвертого (Евро-4) и пятого классов (Евро-5). Появляется новый подакцизный товар — природный газ, если налогообложение акцизом природного газа предусмотрено международными договорами Российской Федерации¹.

Устанавливаются льготы по НДС и налогу на имущество организаций для проекта поставок газа в Китай по газопроводу «Сила Сибири».

Таким образом, от сокращения вывозных таможенных пошлин и увеличения ставки НДС было запланировано получение дополнительных средств в бюджет в 2016 г. 247 млрд руб., в 2017 г. — 250 млрд руб. В 2015 г. поступление дополнительных средств не планируется. Относительно индексации акцизов предполагается уменьшение поступлений доходов от них в консолидированный бюджет в 2015 г. на 272 млрд руб., в 2016 г. — на 292,1 млрд, в 2017 г. — на 271,2 млрд руб.

Для компенсации выпадающих из-за «налогового маневра» доходов бюджета будет проведена индексация отдельных ставок на подакцизные товары (табачную и алкогольную продукцию, этиловый спирт, автомобили легковые); увеличение

с 9 до 13% ставки налога на получение дивидендов, индексация ставок водного налога, платы за пользование водными объектами и использование лесов.

Однако проведенная реструктуризация налоговой нагрузки может привести к увеличению налоговой нагрузки на отечественных производителей и потребителей, что чревато негативными социальными последствиями, особенно в условиях стагнации российской экономики.

На снижение доходной части федерального бюджета 2015 г. также большое влияние может оказать происходящее в настоящее время падение цены на нефть ниже уровня, предусмотренного при формировании бюджета.

Существуют разные оценки объемов выпадающих доходов бюджета при падении цены на нефть.

Так, по мнению руководителя направления «Финансы и экономика» Института современного развития Никиты Масленникова, падение цены на нефть на один доллар стоит бюджетным доходам 2,1 млрд долл. США. Но при этом он отмечает: «то, что мы теряем сегодня за счет падения цены на нефть, выигрываем за счет девальвации рубля, и поэтому если эта тенденция продолжится и далее, бюджетного дефицита не будет» [3].

Леонардо Мауджери считает, что падение цены на нефть на 1 долл. США приводит к потере 1,7 млрд долл. США российского бюджета в годовом исчислении [4].

Председатель комитета Госдумы по бюджету и налогам Андрей Макаров оценивает каждый доллар падения цены нефти примерно в 85 млрд руб. [5].

В «Основных направлениях государственной долговой политики Российской Федерации на 2013–2015 гг.»² указано, что:

- возможное падение цены на нефть на 10 долл. США ведет к появлению выпадающих доходов федерального бюджета в сумме порядка 0,6 трлн руб., что соответствует росту бюджетного дефицита на 0,9% ВВП в 2013 г. и на 0,8% — в 2014–2015 гг.;
- в случае установления и сохранения в предстоящий период фактических цен на нефть на уровне на 40 долл. США ниже прогнозируемых в 2015 г. показатель «государственный долг к ВВП»

¹ Налоговая база по операциям передачи газа определяется как стоимость переданного газа за вычетом таможенных платежей и расходов на транспортировку такого газа за пределами России.

² Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2013–2015 гг. (утв. Минфином России). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=547321;frame=400>.

Таблица 2

Доходы и расходы федерального бюджета 2015–2017 гг., % ВВП

Показатели	2015	2016	2017
ВВП, трлн руб.	77,498	83,208	90,063
Инфляция, %	5,5	4,5	4,0
Доходы федерального бюджета	19,4	19,0	18,4
Расходы федерального бюджета	20	19,6	19
Дефицит (-) / профицит (+) федерального бюджета	-0,6	-0,6	-0,6

Источник: составлено автором на основе Закона № 384-ФЗ.

превысит 20%, что фактически «отбросит» Россию в ситуацию 2004 г.;

- в случае развития негативного сценария, при котором цена на нефть упадет до 60 долл. США за баррель и останется на этом уровне в течение года, дефицит федерального бюджета превысит 5,5% ВВП.

Таким образом, какие бы ни приводились оценки объемов выпадающих доходов бюджета при падении цены, существует высокая вероятность недополучения запланированных доходов федерального бюджета за счет падения цены на нефть, которая сегодня компенсируется практически только за счет девальвации рубля.

Основные изменения в структуре расходов федерального бюджета на 2015–2017 гг.

Согласно Закону № 384-ФЗ доходы федерального бюджета в 2015 г. составят 15,082 трлн руб. (19,4% ВВП), в 2016 г. — 15,796 трлн руб. (19% ВВП), в 2017 г. — 16,548 трлн руб. (18,4% ВВП); расходы бюджета в 2015 г. — 15,513 трлн руб. (20% ВВП), в 2016 г. — 16,272 трлн руб. (19,6% ВВП), в 2017 г. — 17,089 трлн руб. (19% ВВП); дефицит бюджета в 2015 г. будет равняться 431,7 млрд руб. (0,6% объема ВВП), в 2016 г. — 476,3 млрд руб. (0,6% ВВП), в 2017 г. — 540,9 млрд руб. (0,6% ВВП), т.е. предусмотрено, что дефицит бюджета будет составлять 0,6% ВВП по всем трем годам (табл. 2).

Возникает вопрос: как в этих непростых условиях удалось разработать практически сбалансированный бюджет с относительно небольшим дефицитом? Такая небольшая дефицитность в год была достигнута путем замораживания части бюджетных расходов, которые в процентах к ВВП сокращаются с 20% в 2015 г. до 19% в 2017 г., а темпы

номинального прироста в 2016 г. — 4,7% и в 2017 г. 4,8% при запланированной инфляции соответственно в 4,5 и 4,0% — в реальном выражении превращаются практически в нулевые.

Структура расходов федерального бюджета на 2015–2017 гг.

Рассмотрим изменения в структуре расходов государственного бюджета (табл. 3).

Снижение расходов федерального бюджета осуществляется главным образом за счет здравоохранения по сравнению с 2011 г. на 2% к 2017 г. и на 1,1% в 2015 г. по сравнению с 2014 г. На образование расходы снижаются на 1% к 2017 г. по сравнению с 2011 г. и на 0,6% — к 2015 г. по сравнению с 2014 г. Расходы на ЖКХ уменьшатся в 2017 г. по сравнению с 2011 г. почти в восемь раз, а по сравнению с 2014 г. — в три раза. И если в 2011 г. на эти три статьи выделялось 12,3% всей расходной части бюджета, то в 2014 г. это уже 9,3%, в 2015 г. — 7,5%, а к 2017 году — 7%.

Большая экономия заложена и на уменьшение роста зарплаты бюджетников, который был предусмотрен майскими (2012 г.) указами Президента РФ. Так, в 2015 г. рост у них составит 5,5% вместо 10–15% по вышеуказанным указам.

При этом за счет уменьшения расходов на социальную сферу и управление растут расходы на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность, и если в 2011 г. они составляли 25,4%, в 2014 г. — 32,4%, то в 2015 г. достигнут 35,1%. Однако при существующей сложной геополитической обстановке расходов на национальную оборону может оказаться недостаточно, особенно если учитывать не всегда эффективное использование бюджетных средств на реализацию оборонных заказов

Таблица 3

Структура расходов федерального бюджета 2011–2017 гг., % к общему объему расходов

Показатели	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Расходы федерального бюджета, без учета условно утвержденных, в % к ВВП	19,6	20,7	20,0	19,3	20,0	19,6	19,0
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Общегосударственные вопросы	7,2	6,3	6,4	7,0	7,2	7,2	7,7
Национальная оборона	13,9	14,0	15,8	17,6	21,2	19,7	20,0
Национальная безопасность	11,5	14,3	15,5	14,8	13,9	13,5	12,3
Национальная экономика	16,4	15,2	13,9	15,6	15,2	14,3	14,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	2,5	1,8	1,3	0,9	0,8	0,6	0,3
Охрана окружающей среды	0,2	0,2	0,2	0,4	0,4	0,3	0,3
Образование	5,1	4,7	5,0	4,6	4,0	4,0	4,1
Здравоохранение	4,6	4,8	3,8	3,8	2,7	2,7	2,6
Спорт и физическая культура	0,4	0,4	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5
Социальная политика	28,6	29,9	28,7	24,8	25,8	28,7	28,7
Культура и кинематография	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
Средства массовой информации	0,6	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4
Межбюджетные трансферты	6,0	4,7	5,0	5,6	4,4	4,2	4,4
Обслуживание государственного и муниципального долга	2,4	2,5	2,7	3,1	2,9	3,3	3,6

Источник: составлено автором на основе данных Минфина России.

и развитие соответствующих отраслей промышленности.

В расходах по статье «Национальная экономика» предусмотрено выделение средств в размере около 0,4 трлн руб. на финансирование ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополь до 2020 г.», и еще дополнительно 100 млрд руб. от продажи акций НК «Роснефть».

Несмотря на все имеющиеся проблемы, бюджет остается социально направленным. Расходы бюджета с 2015 г. по статье «Социальная политика» возрастают и составляют почти третью часть всех расходов, т.е. Правительство РФ обязуется профинансировать и выполнить в полном объеме все взятые на себя социальные обязательства перед гражданами.

Для выполнения программы развития отечественной промышленности и импортозамещения за счет инвестирования средств Фонда национального благосостояния предусмотрена программа реализации крупных инвестиционных проектов (в 2015 г. — 472 млрд руб., 2016 г. — 422 млрд руб., 2017 г. — 446 млрд руб.). В целях поддержки отечественных производителей предусмотрено выделение субсидий предприятиям различных отраслей гражданской промышленности. На поддержку производства экспортно ориентированной высокотехнологичной продукции выделяется 17 млрд руб., на формирование и работу Российского фонда технологического развития — 13,5 млрд руб., а всего на решение вопросов импортозамещения — 35 млрд руб.

В рамках федерального бюджета на 2015 г. предусмотрены расходы на реализацию 39 (из 40

утвержденных) государственных программ в объеме 8757,7 млрд руб., на 2016 г. — 8787,8 млрд руб., на 2017 г. — 8755,4 млрд руб. или соответственно 56,5; 54,0 и 51,2% общего объема расходов федерального бюджета. Таким образом, при увеличении общих объемов расходов их доля последовательно снижается за три года и будет ниже уровня 2014 г. (58,6% в соответствии с Законом № 349-ФЗ).

По отношению к ВВП расходы федерального бюджета на реализацию госпрограмм снижаются с 11,3% в 2015 г. до 10,6% в 2016 г. и 9,7% в 2017 г., тогда как в 2014 г. в соответствии с Законом № 349-ФЗ они составляли 11,2%.

При этом основная доля расходов (около 40%) приходится на реализацию программ, отнесенных к направлению «Новое качество жизни», которое включает 12 программ, в соответствии с которыми реализуется социальная и жилищная политика, обеспечивается предоставление населению услуг в сфере образования и здравоохранения, а также реализуются прочие социально значимые направления. Расходы федерального бюджета по данному направлению в 2015 г. составляют 3563,7 млрд руб., в 2016 г. — 3520,4 млрд руб., в 2017 г. — 3348,8 млрд руб., т.е. в разрезе реализации этого направления расходы снижаются к 2017 г. почти на 5%.

Основное увеличение объема бюджетных ассигнований (по сравнению с утвержденными в паспортах) предусматривается в 2015 г. по госпрограммам «Развитие транспортной системы» на 159,5 млрд руб. в целях компенсации потерь в доходах от акцизов на нефтепродукты, учитываемых при формировании региональных дорожных фондов, в результате реализации «налогового маневра», и «Социальная поддержка граждан» — на 83,7 млрд руб., что связано с увеличением бюджетных ассигнований на предоставление иных межбюджетных трансфертов и с увеличением бюджетных ассигнований на реализацию подпрограммы «Развитие мер социальной поддержки отдельных категорий граждан» в связи с включением в нее бюджетных ассигнований, относимых ранее к непрограммному направлению деятельности «Развитие пенсионной системы».

Наибольшее сокращение бюджетных ассигнований произойдет по госпрограммам «Управление государственными финансами» — на 62,1 млрд руб., что обусловлено сокращением объемов заимствований и соответственно снижением расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации, и «Развитие промышленности

и повышение ее конкурентоспособности» — на 19,7 млрд руб. в связи с сокращением расходов в части мероприятий по стимулированию развития российских организаций автомобилестроения, обновления парка автотранспортных средств и спроса на новую автомобильную технику.

Необходимо отметить, что при увеличении расходов на реализацию государственных программ по части программ предусмотрено увеличение объемов бюджетных ассигнований на 2015–2017 гг. при низком уровне исполнения бюджетных ассигнований федерального бюджета [средний уровень исполнения расходов на реализацию госпрограмм составляет 59,7% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями (открытая часть)].

Так, бюджетные ассигнования федерального бюджета в 2015 г. по сравнению с 2014 г. увеличиваются по госпрограммам «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» в 2,56 раза (уровень исполнения за 8 месяцев 2014 г. составил 23,5%), «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» за период до 2025 г. — в 2,14 раза (уровень исполнения за 8 месяцев 2014 г. — 29,9,5%), «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013–2020 гг. — на 13% (уровень исполнения за 8 месяцев 2014 г. — 48,65%).

По многим программам объемы бюджетного финансирования не совпадают с объемами финансирования, предусмотренными паспортами государственных программ. Уменьшение финансирования государственных программ ставит под сомнение возможность достижения заявленных целей и решения поставленных в них задач.

Основные риски предстоящего трехлетнего бюджетного цикла

При формировании федерального бюджета 2015–2017 гг. были учтены определенные риски как геополитического, так и экономического порядка. Однако при этом были учтены не все риски, которые могут оказать влияние на его параметры.

С учетом макроэкономических и политических условий проведем систематизацию основных рисков, на которые необходимо ориентироваться в предстоящем бюджетном трехлетнем цикле

1. Структурные риски российской экономики.

В настоящее время отраслевая структура российской экономики не может полностью обеспечить конкурентоспособность нашей страны на мировом уровне. Сохраняется зависимость

российской экономики от нефтегазового сектора (доходы от добычи нефти и газа составляют 51% всех доходов). Государственная промышленная и инновационная политика не смогла обеспечить переход к более эффективной инновационной модели экономического развития России. Существующая сырьевая модель экономики делает Россию уязвимой к воздействию циклических колебаний, волатильности мировых цен на энергоресурсы.

2. Обострение геополитической напряженности.

Введение санкций в отношении отдельных отраслей российской экономики и принятие ответных санкций негативно отразились на всех сторонах экономической жизни общества — это и падение объемов реализации, усиление оттока капитала, снижение активности как российских, так и зарубежных инвесторов.

3. Риски изменения цены на нефть.

Существует большая вероятность снижения цены на нефть, что может привести к возникновению достаточно большого дефицита федерального бюджета и невозможности его исполнения без больших внутренних и внешних заимствований.

4. Ухудшение условий внешнего кредитования.

Ограничение доступа к дешевым внешним кредитам привело к удорожанию как государственных, так и корпоративных заимствований. Это может привести к сокращению инвестиций и соответственно замедлению роста ВВП, что создает определенный риск невыполнения доходной части бюджета.

5. Повышение налоговой нагрузки.

В условиях начинающейся рецессии повышение налоговой нагрузки может привести к снижению доходов как бизнеса (увеличение водного налога и платы пользования водными объектами, находящимися в федеральной собственности; увеличение налога на недвижимость и введение торгового налога по отдельным видам деятельности для малого предпринимательства; снижение экспортных пошлин при применении «налогового маневра»), так и граждан (повышение налога на дивиденды; налогообложение имущества граждан по кадастровой стоимости). Так, применение «налогового маневра» приведет к увеличению внутренних цен на бензин, в результате чего повысятся цены на большую часть промышленных и потребительских товаров, а снижение экспортных пошлин — к понижению рентабельности многих российских нефтеперерабатывающих предприятий.

6. Инфляционные риски.

Уже сегодня меры по подавлению инфляции (до уровня заложенной в бюджете) в условиях высокой зависимости уровня инфляции от ослабления обменного курса рубля привели к росту процентных ставок. Это в итоге приведет к снижению экономической активности в стране и замедлению экономического роста, что, в свою очередь, может также негативно отразиться на росте ВВП и соответственно на доходной части бюджета.

7. Низкая эффективность использования бюджетных средств и при программном принципе формирования федерального бюджета.

Обязательный переход бюджетов субъектов Российской Федерации на программный принцип формирования намечен с 2016 г.

На сегодняшний день существует много проблем, связанных с переходом на программно-целевой метод распределения бюджетных средств. Так, по результатам комплексного анализа госпрограмм Счетная палата отмечает такие недостатки госпрограмм, как неконкретность и недостаточная согласованность целей, задач и показателей, использование в качестве показателей неинтегрированных комплексных показателей, а легко достижимых, ведомственных; отсутствие во всех госпрограммах современной системы управления рисками; несовершенство и необъективность методик оценки эффективности реализации госпрограмм; неурегулированность процедуры рассмотрения госпрограмм с процедурами формирования и принятия федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и другие⁵.

При росте расходов федерального бюджета практически по всем программам отмечается отставание динамики показателей от запланированных в программах при увеличении объемов бюджетных ассигнований.

Выводы

Особенность настоящего этапа развития России связана с тем, что формирование федерального бюджета происходило в условиях сложной геополитической обстановки, продолжающегося сниже-

⁵ Анализ госпрограмм, проведенный Счетной палатой в рамках исполнения поручения Президента РФ от 20.10.2013 № Пр-2451 ГС. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=611445-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=611445-6).

ния темпов роста как российской, так и мировой экономики. В этих условиях в основу формирования федерального бюджета РФ на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг. был положен «консервативный» сценарий развития экономики.

Несмотря на все имеющиеся проблемы, бюджет остается социально направленным. В бюджете предусмотрены средства для выполнения программы развития отечественной промышленности и импортозамещения, на поддержку производства экспортно ориентированной высокотехнологичной продукции, субсидий предприятиям различных отраслей гражданской промышленности в целях поддержки отечественных производителей.

В связи с тем что существующая сырьевая экономическая модель экономического роста в нашей стране делает экономику уязвимой и оказывает большое давление на сбалансированность федерального бюджета, необходимо более интенсивно переходить к более эффективной инновационной экономической модели, и для этого бюджетная политика России должна быть ориентирована на развитие инновационного реального сектора экономики.

Принципиальным для бюджетной политики является послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию 4 декабря 2014 г., в котором он отметил: «нам многое нужно сделать. Создать новые технологии и конкурентную продукцию. Сформировать дополнительный запас прочности в промышленности, в финансовой системе, в подготовке современных кадров. Для этого у нас есть емкий внутренний рынок и природные ресурсы, капиталы и научные заделы. Есть талантливые, умные, трудолюбивые люди, способные быстро учиться новому... Убежден, Россия способна не только провести масштабное обновление своей промышленности, но и стать поставщиком идей, технологий для всего мира, занять лидирующие позиции в производстве товаров и услуг, которые будут формировать глобальную технологическую повестку, чтобы достижения наших компаний служили символом национального успеха, национальной гордости, как в свое время атомный или космический проекты» [6].

Литература

1. Минфин России. URL: http://minfin.ru/ru/press/speech/index.php?id_4=23721.
2. Минфин России: URL: http://minfin.ru/ru/press/speech/index.php?id_4=24189.

3. Внешний долг зовет // Российская газета, 28.10.2014 г. URL: <http://www.rg.ru/2014/10/28/maslennikov.html>.
4. Мауджери Л. Опасные отношения между Россией и нефтью // Иностранная пресса о России и не только. URL: <http://www.inopressa.ru/article/13nov2014/ilsole24ore/neft>.
5. Стенограммы обсуждения законопроекта № 611445–6 «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (Заседание № 198 14.11.2014). URL: <http://api.duma.gov.ru/api/transcript/611445-6>.
6. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию 4 декабря 2014 г. URL: <http://www.1tv.ru/news/social/273180>.

References

1. The Ministry of Finance of Russia: News [Ministestvo Finansov Rossii: novosti]. URL: http://minfin.ru/ru/press/speech/index.php?id_4=23721.
2. The Ministry of Finance of Russia: News [Ministestvo Finansov Rossii: novosti]. URL: http://minfin.ru/ru/press/speech/index.php?id_4=24189.
3. External Debt Calls. [Vnechnij dolg rastet], *Russian newspaper*, 28.10.2014. URL: <http://www.rg.ru/2014/10/28/maslennikov.html>.
4. Maugeri L. Dangerous relations between Russia and oil. Foreign press about Russia and not only. [Opasnyi otnochenija mezhdyy Rossiey i neft'ju]. URL: <http://www.inopressa.ru/article/13nov2014/ilsole24ore/neft>.
5. Transcripts of the discussion of the draft law No. 611445–6 «On the Federal budget for 2015 and for the planning period 2016 and 2017». [Stenogramma obsuzhdeniya zakonoproekta № 611445–6 «O federalnom budzhete na 2015 god i na planovyy period 2016 i 2017 godov» (Zasedanie No 198 14.11.2014)]. URL: <http://api.duma.gov.ru/api/transcript/611445-6>.
6. Putin V. V. Centuries message from the President of the Russian Federation Vladimir Putin to the Federal Assembly on 4 December 2014. [Poslanie Prezidenta RF Vladimira Putina Federal'nomu Sobraniju 4 dekabrya 2014 goda] URL: <http://www.1tv.ru/news/social/273180>.

УДК 336.77

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МОНЕТАРНЫХ ПРОЦЕССОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

МОРОЗКО НИНА ИОСИФОВНА*д-р экон. наук, профессор кафедры «Денежно-кредитные отношения и монетарная политика» Финансового университета, Почетный работник высшего профессионального образования РФ***E-mail:** ninamorozko@list.ru

В статье обоснована необходимость и рассмотрена организация государственного регулирования монетарных процессов в разных странах в условиях новых вызовов. Целью работы является выявление эффективного варианта организации государственного регулирования монетарных процессов. Рассмотрены особенности международной практики, которая содержит ряд примеров достаточно успешной реализации государственного регулирования монетарных процессов. На основе проведенного анализа выявлены проблемы государственного регулирования монетарных процессов Банка России, связанные с переходом к таргетированию инфляции, сопровождаемые плавающим курсом и проводимыми валютными интервенциями. Для преодоления этих проблем предложены следующие: увеличение нормы обязательного резервирования для коммерческих банков и проведение начислений процентного дохода на остатки, хранящиеся на счетах в центральном банке. Результаты исследования могут быть использованы для дальнейшей проработки вопроса оптимизации государственного регулирования монетарными процессами.

Ключевые слова: монетарные процессы; государственное регулирование; инфляционное таргетирование; валютные интервенции.

State Regulation of Monetary Processes in the Modern Context

NINA I. MOROZKO*ScD (Economics), professor of the Monetary Relations and Monetary Policy Chair, the Financial University, Honored Worker of the Higher Vocational Education of Russia***E-mail:** ninamorozko@list.ru

The paper substantiates the necessity and describes the organization of the state regulation of monetary processes in different countries in the face of new challenges. The purpose is to find an effective option of the state regulation of monetary processes. The specific features of international practices ensuring successful implementation of the state regulation of monetary processes are considered. The analysis revealed problems related to the state regulation of monetary processes run by the Bank of Russia arising in transition to inflation targeting followed by the floating exchange rate and foreign currency interventions. To overcome these problems, the following measures are proposed: increasing the required reserve ratio for commercial banks and interest accruals on balances held in accounts at the central bank. The results of the research can be used for further developments aimed at optimization of the state regulation of monetary processes.

Keywords: monetary processes; state regulation; inflation targeting; currency interventions.

Сущность регулирования монетарных процессов

Необходимость государственного регулирования монетарных процессов обусловлена различными проявлениями несовершенства рынка: инфляцией, экономическим неравновесием, особенно проявляющимся в периоды кризисов. Цель государственного регулирования монетарных процессов — достижение поступательного развития экономики путем обеспечения устойчивого денежного обращения, непосредственно связанного с процессом

воспроизводства, на основе твердой национальной валюты и стабильных цен. Тактическими целями монетарной политики центрального банка могут быть:

- 1) контроль за предложением денег (денежной массы);
- 2) контроль за уровнем ставки процента;
- 3) контроль за обменным курсом национальной денежной единицы (национальной валюты).

Объектом регулирования выступает денежный рынок и прежде всего денежная масса.

Инструменты монетарного регулирования

Монетарные методы регулирования экономики в России применяются в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и заключаются в осуществлении мер, направленных на обеспечение устойчивости рубля и развитие национальной платежной системы. В процессе их реализации используются различные монетарные инструменты, которые можно подразделить на административные и экономические. Административные инструменты подразумевают применение нормативов ликвидности и резервирования, соблюдение кассовой дисциплины и т. д. Экономические инструменты воздействия включают меры прямого и косвенного монетарного регулирования.

К инструментам прямого экономического воздействия относятся:

- целевое кредитование;
- установление кредитных «потолков»;
- прямой контроль за установлением уровня процентных ставок.

В последнее время получили большее распространение косвенные инструменты монетарного регулирования:

- регулирование минимальных резервных требований;
- осуществление дисконтной политики (регулирование учетных ставок по кредитам);
- купля–продажа иностранной валюты;
- регулирование ключевой ставки (ставки рефинансирования) коммерческих банков;
- изменение курса национальной валюты;
- эмиссия денег в обращение в рамках определенных нормативов;
- продажа–скупка государственных ценных бумаг.

В любом варианте проводником монетарной политики является центральный банк страны, а ее объектами выступают предложение и спрос на денежном рынке.

Практика реализации монетарной политики

В промышленно развитых странах политика центрального банка проводится главным образом в отношении коммерческих и сберегательных банков в следующих формах:

- 1) учетная политика;

- 2) регулирование нормы обязательных резервов;

- 3) операции на открытом рынке;

- 4) прямое воздействие на кредит.

В международной практике имеется ряд примеров достаточно успешной реализации государственного регулирования монетарных процессов, например, Банком Англии, который первым среди центральных банков назвал поддержание финансовой стабильности своей целью. Так, в Законе о Банке Англии [1] заявлено, что его конечной целью является поддержание как монетарной (стабильности цен и доверия к фунту стерлингов), так и финансовой стабильности [2]. Годовая инфляция в Великобритании ускорилась в октябре 2014 г., но оставалась намного ниже целевого уровня Банка Англии, равного 2%, что свидетельствует о сдержанном ценовом давлении, с которым сталкиваются центральные банки мира. Обеспечение финансовой стабильности является в настоящее время одной из основных целей центральных банков Франции, Канады, Норвегии, Испании, Австрии и других стран. В странах с развивающейся экономикой эти цели дополняются задачами, направленными на организацию рациональной банковской системы, борьбу с инфляцией, дефицитом государственного бюджета, а также на создание финансовых условий выхода из кризиса.

Банк России декларирует необходимость применения плавающего курса рубля при переходе к таргетированию инфляции.

Для корректировки резких скачков валютного курса в целях финансовой стабильности он проводит валютные интервенции, которые ведут к изъятию ликвидности (или национальной валюты) из обращения

Цель монетарной политики Федеральной резервной системы США (далее — ФРС США) — поддержание полной занятости и стабильных цен — закреплена на законодательном уровне [3]. В октябре 2014 г. уровень инфляции в США

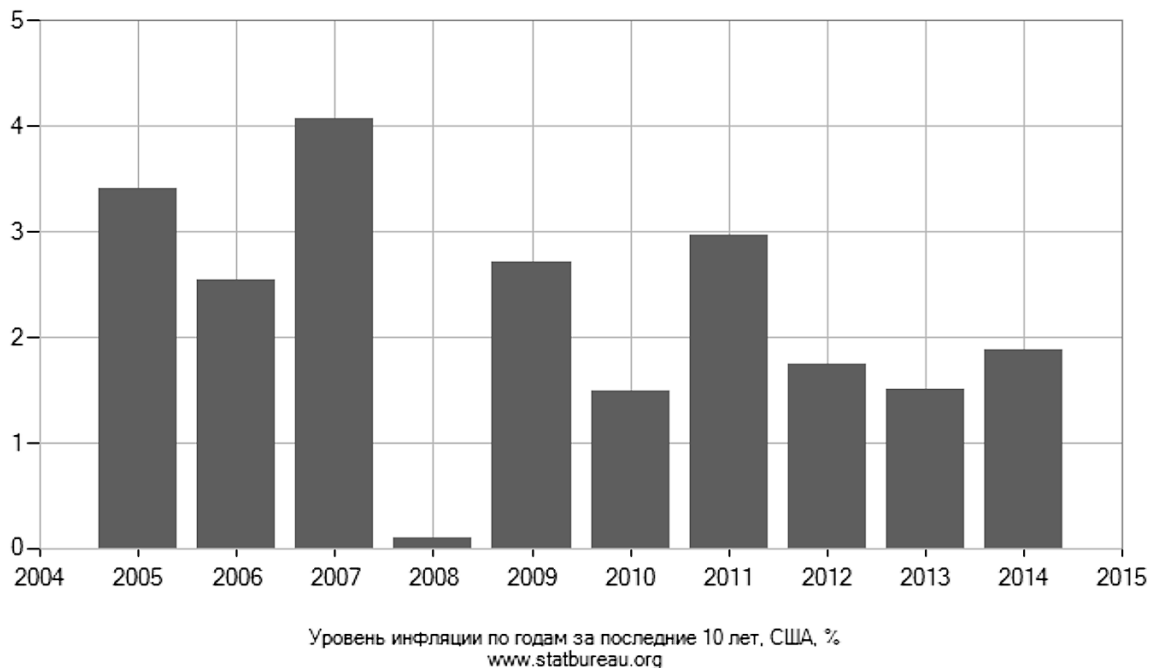


Рис.1. Уровень инфляции в США

составил $-0,25\%$, с начала 2014 г. — $1,88\%$, а в годовом исчислении — $1,66\%$ (рис.1).

Для реализации монетарной политики ФРС США использует три метода:

- осуществление операций на открытом рынке — ФРС США постоянно покупает и продает правительственные ценные бумаги на финансовых рынках, что приводит к изменению уровня резервов в банковской системе и влияет на объем и цену кредита (процентные ставки);
- регулирование учетной ставки. В данном случае ФРС США устанавливает жесткую ставку и предоставляет краткосрочные займы коммерческим банкам по этой ставке;
- управление резервными требованиями — на основании резервов устанавливается, сколько денег банк может получить через инвестиции и кредиты, воздействуя таким образом на объем денежной массы в стране.

В последнее время ФРС США применяет новые методы проведения монетарной политики [4], заключающиеся в следующем:

- уплата процентного дохода как на обязательные резервы, так и на излишки денежных средств банков, хранящиеся на его счетах. Считается, что минимальным условием для обеспечения проведения банком страны эффективной монетарной политики является возможность

начисления дохода на хранящиеся у него балансы банков;

- проведение срочных кредитных аукционов (*Term Auction Facility*), на которых банки имеют возможность занимать у ФРС США деньги на условиях полного обеспечения (как известно, в качестве обеспечения ФРС США использует ипотечные низкорейтинговые бумаги);
- предоставление кредитов первичным дилерам (*Primary Dealer Credit Facility*), кредитов «овернайт» с квалифицированным обеспечением;
- проведение срочных кредитных аукционов ценных бумаг (*Term Securities Lending Facility*). Согласно этой процедуре банки — первичные дилеры могут получать на определенный срок кредиты в форме ценных бумаг казначейства под залог других ценных бумаг;
- осуществление программы выкупа обеспеченных коммерческих бумаг паевых фондов денежного рынка (*Asset-Backed Commercial Paper Money Market Mutual Fund Liquidity Facility*), которая предусматривает займы банкам для выкупа качественных обеспеченных активами коммерческих ценных бумаг у паевых фондов. Цель программы — помощь паевым фондам, которые сталкиваются с нехваткой денежных средств ввиду желания многих инвесторов отозвать свои вклады. Таким образом, ФРС США реализует ряд

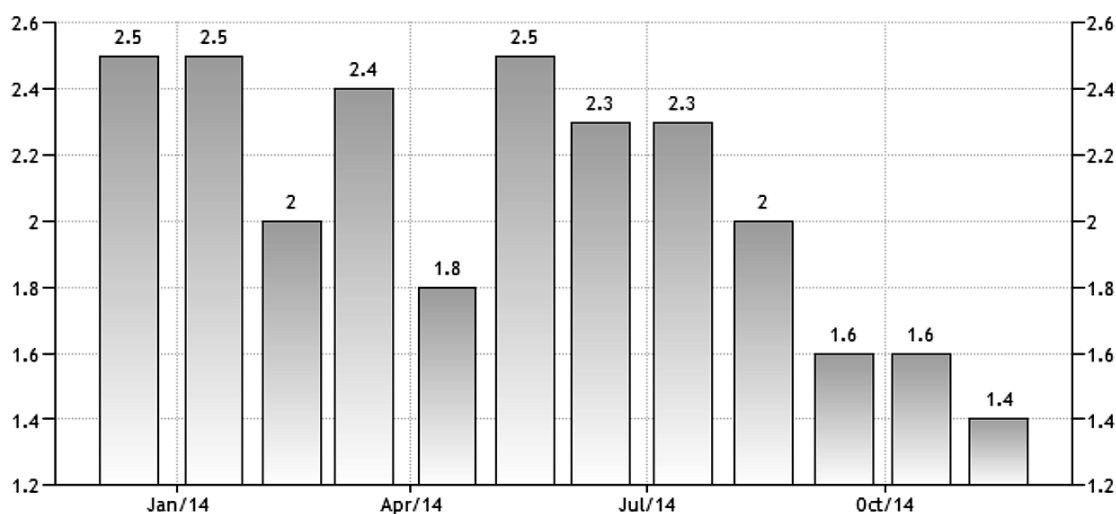


Рис. 2. Уровень инфляции в КНР в 2014 г. [6]

программ для облегчения получения ликвидности широкому кругу участников и обеспечения поступления денежных средств в экономику через эти программы.

Государственное регулирование монетарных индикаторов представляет собой один из источников, используемых для оценки экономической и финансовой ситуации в КНР. Конечно, только на основе анализа денежной массы и кредитных средств нельзя составить адекватное представление об экономическом росте и уровне инфляции. В то же время такой анализ вполне применим для моделирования развития монетарной политики в крупных экономиках в целом. В последние десять лет КНР следовал базовой модели роста, при которой обменный курс национальной валюты искусственно занижался (ранее он был привязан к курсу доллара США), что подстегивало экспорт в ущерб потребительским расходам. Борьба с инфляцией является приоритетом макроэкономической политики КНР. Для сдерживания инфляции Народный банк Китая использует такие методы, как повышение процентных ставок и увеличение резервных требований к коммерческим банкам (рис. 2). Вместе с исключительно «мягкой» денежно-кредитной политикой это стало причиной значительных дисбалансов в распределении капитала, привело к образованию чрезмерных уровней задолженности и вызвало бум кредитования [5].

Модель денежно-кредитной политики, как сообщила первый заместитель председателя

Банка России К.В. Юдаева, к которой переходит сейчас Банк России, предполагает удержание процентных ставок денежного рынка на определенном целевом уровне и определение принципов и целевых ориентиров, на основании которых выбирается режим, связанный с таргетированием инфляции [7]. За последние 20 лет данный режим, так же как экономическая теория и общепринятые взгляды на цели монетарной политики, претерпели значительные изменения. 27 стран считаются осуществляющими полномасштабное инфляционное таргетирование, где центральные банки придают большее значение обеспечению финансовой стабильности, а в некоторых из них, в частности Великобритании, разработана система макропруденциальной политики с целью укрепления финансовой стабильности при одновременном таргетировании инфляции [8]. Это свидетельствует о том, что режимы инфляционного таргетирования в анализируемых странах адаптированы к новым вызовам и имеют целью обеспечение финансовой стабильности и достижение целей монетарной политики. Проводя «слишком мягкую» политику, Банк России декларирует необходимость применения плавающего курса рубля при переходе к таргетированию инфляции. Для корректировки резких скачков валютного курса в целях финансовой стабильности он проводит валютные интервенции, которые ведут к изъятию ликвидности (или национальной валюты) из обращения, поскольку иностранная валюта продается за рубли.

«...В рамках инфляционного таргетирования центральные банки не теряют полностью возможности влиять на валютный курс» [8]. Трудно согласиться с мнением К.В. Юдаевой, поскольку при такой величине падения рубля, а за 2014 г. рубль снизился по отношению к доллару на 35%, плавающий курс мало чем поможет. На наш взгляд, Банк России может изменить ситуацию на валютном рынке даже без значительных валютных интервенций. Для этого достаточно резко увеличить норму обязательного резервирования для коммерческих банков. Это довольно жесткий инструмент государственного монетарного регулирования, но процесс ослабления рубля уже зашел слишком далеко.

Одним из условий проведения рациональной монетарной политики является начисление процентного дохода на остатки, хранящиеся на счетах в центральном банке. Банки не могут платить по межбанковским депозитам ставку меньше, чем ставка Банка России по депозитам, хранящимся у него. Но банки не станут предлагать более высокую ставку по межбанковским депозитам, потому что они будут терпеть убыток вследствие того, что другие банки дают им низкодоходные обязательства Банка России в обмен на их высокодоходные межбанковские депозиты. В результате банки переведут средства с межбанковских депозитов в Банк России.

Одним из условий проведения рациональной монетарной политики является начисление процентного дохода на остатки, хранящиеся на счетах в центральном банке

Выводы

В целом, государственное регулирование монетарных процессов в промышленно развитых странах представляет собой сложный, эффективный и довольно противоречивый механизм, который складывался длительное время и прошел этапы приспособления и структурных изменений. Государственное регулирование монетарными процессами — это не просто организационно-управленческая или экономическая, но

и социальная проблема. Из теории экономического развития и практики развитых стран следует необходимость поиска компромисса в условиях геополитических рисков между денежной и валютной политикой, что позволит монетарному регулятору обеспечить стабилизацию процесса создания и регулирования денежного предложения.

Таким образом, кризисная ситуация поставила Банк России в трудное экономическое положение и потребовала дать ответ на новые вызовы, связанные не только с монетарными процессами, но и с воздействием на макроэкономический процесс в целом.

Литература (References)

1. Financial Stability, Report June 2009, Issue № 25 Bank of England.
2. Macroprudential instruments and frameworks: a stocktaking of issues and experiences. CGFS Papers No 38, May 2010.
3. Robert J. Tetlow Inflation Targeting and Target Instability / Board of Governors of the Federal Reserve System Washington, DC 20551 December 29, 1999.
4. William B. English, J. David López-Salido, Robert J. Tetlow The Federal Reserve's Framework for Monetary Policy — Recent Changes and New Questions. 14TH Jacques Polak Annual Research Conference, november 7–8, 2013.
5. Neil MacKinnon: Monetary policy Kitaya.25 april 2013. URL: <http://www.fixygen.ua/news/20130425/nil-mackinnon.html>. URL: <http://ru.tradingeconomics.com>.
6. Юдаева К. О возможностях, целях и механизмах денежно-кредитной политики в текущей ситуации // Вопросы экономики. 2014. № 9. С. 4–12.
Yudaeva K. On the possibilities, objectives and mechanisms of monetary policy in the current situation [O vozmojnostyakh, tselyakh b I mekhanizmaxh denezno-kreditnoy politiki v tekushey situatcy], *Voprosy ekonomiki* [Economic Issues]. 2014, No 9, pp. 4–12.
7. Jill Hammond practice of inflation targeting. Bank of England. Guide TSIDTSB number 29 — Revision of February 2012.

УДК 336.7

БАНКОВСКИЕ ВКЛАДЫ КАК ОСНОВНОЙ ИНСТРУМЕНТ АККУМУЛЯЦИИ СБЕРЕЖЕНИЙ НАСЕЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

ЗВОНОВА ЕЛЕНА АНАТОЛЬЕВНА*д-р экон. наук, профессор, заведующая кафедрой «Мировые финансы» Финансового университета***E-mail:** eazvonova@fa.ru

Исследуются современные особенности формирования сбережений населения на российском финансовом рынке; показана их роль в формировании инвестиционных ресурсов; обосновываются необходимость и целесообразность создания новой системы аккумуляции сбережений на отечественном финансовом рынке. Рассматриваются факторы, оказывающие влияние на рост объемов сбережений; выделяются группы факторов такого роста, показаны особенности привлечения сбережений населения на банковские депозиты. Проведен статистический и сравнительный анализ выделенных групп факторов и сделан *вывод* о формировании на современном этапе объективных предпосылок для создания новых форм банковских депозитов, расширяющих базу инвестиционных ресурсов. Определены направления разработки банками новых форм депозитов, а также модификации депозитной процентной политики в современных экономических условиях. Выделены факторы, тормозящие создание расширенной линейки банковских депозитов.

Ключевые слова: сбережения; доходы населения; банковские депозиты; процентная политика; инвестиции.

The Bank Deposits Are a Basic Tool to Accumulate Household Savings in the Present Conditions

ELENA A. ZVONOVA*ScD (Economics), professor, Head of the Global Finance Chair, the Financial University***E-mail:** eazvonova@fa.ru

The paper examines the current features of household savings patterns in the Russian financial market and their role in the formation of investment resources. It substantiates the necessity and feasibility of creating a new system of savings accumulation in the Russian financial market. Also considered are the factors which contribute to the growth of household savings value. Key factors are grouped to show their role in increasing savings. The study reveals specific schemes to attract household savings to bank deposits. The statistical and comparative analysis of selected groups of factors allows to conclude that at the present stage there are objective conditions for creation of new forms of bank deposits which will increase the amount of investment resources. The author points to the major areas favorable for the development of new bank deposits and stresses the necessity of upgrading the interest rate policy to meet current conditions. The work identifies the main factors hindering the establishment of a new line of bank deposits.

Keywords: savings; household incomes; bank deposits; interest rate policy; investment.

Значение сбережений населения для финансового рынка

Сбережения населения занимают особое место среди ресурсов национального финансового рынка, характеризуя не только уровень жизни, связанный с потреблением, доходами и расходами населения, но и представляя собой существенный инвестиционный ресурс в новых экономических условиях, в которых оказалась Россия в 2013–2014 гг. Крайне неблагоприятная экономическая ситуация привела к сокращению возможных вариантов фондирования для отечественного финансового сектора. В результате возросла роль

сбережений населения как инвестиционного ресурса финансового рынка. Личные накопления граждан становятся ресурсом не только для поддержания нормального функционирования ряда финансовых и нефинансовых организаций, осуществляющих посреднические функции в движении капитала, но и для дальнейшего развития российской экономики в целом. Привлечение сбережений населения в виде инвестиций в экономику способно положительно воздействовать на экономическую ситуацию в стране, снизить дефицит ликвидности, способствовать развитию производства.



Рис. 1. Классификация сбережений домашних хозяйств

Структура сбережений населения и динамика их объема

По своему составу сбережения населения неоднородны. Можно выделить различные формы сбережений домашних хозяйств, классифицировав их по трем основным критериям: функциональная направленность, ликвидность, организационная форма (рис. 1) [1]. Несмотря на разнообразие состава сбережений населения, им присущи две основные черты: *во-первых*, они создаются преимущественно в денежной форме или в форме других активов, имеющих высокую ликвидность; *во-вторых*, в чистом виде сбережения представляют собой деньги, прервавшие движение в общем денежном обороте.

В связи с этим сбережения представляют собой высокопотенциальный инвестиционный ресурс, так как могут быть введены в процесс денежного обращения и стать источником капиталообразования в качестве краткосрочных и долгосрочных активов [2].

Поскольку сбережения населения в современных условиях становятся одним из базовых инвестиционных ресурсов национального финансового рынка, представляется целесообразным

рассмотреть динамику их объемов и структуры за последние пять лет. Очевидно, что на структуру распределения доходов населения значительно влияют экономические, политические, социальные и демографические условия. Так, официальная статистика за период 2007–2013 гг. дает очевидную картину различий в структуре денежных расходов домохозяйств в условиях стабильности и кризиса.

Анализ структуры использования денежных доходов населения Российской Федерации в 2007–2013 гг. (табл. 1) показывает, что в период кризиса 2008 г. объем денежных средств на руках у населения снизился, произошел скачок потребительских расходов с 69,6 до 74,1%, а доля сбережений уменьшилась на 4,2%. После кризиса (в 2009–2010 гг.) процент потребления снизился до 69–70%, а доля сбережений увеличилась до 13–14%. Однако после значительного роста к 2010 г. объем сбережений вновь начинает снижаться, как и количество наличных денег на руках у населения. К 2012 г. рост потребительских расходов составил 74,2% в структуре расходов домохозяйств наряду с уменьшением доли сбережений до 9,9% (см. табл. 1) [6].

Таблица 1

Структура использования денежных доходов в 2007–2013 гг., %

Показатель	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Всего денежных доходов (в процентах)	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:							
покупка товаров и оплата услуг	69,6	74,1	69,8	69,6	73,5	74,2	74,0
обязательные платежи и разнообразные взносы	11,8	12,3	10,5	9,7	10,3	11,1	11,4
сбережения	9,6	5,4	13,9	14,8	10,4	9,9	9,9
покупка валюты	5,2	7,9	5,4	3,6	4,2	4,8	4,2
прирост (уменьшение) денег на руках у населения	3,8	0,3	0,4	2,3	1,6	0,0	0,5

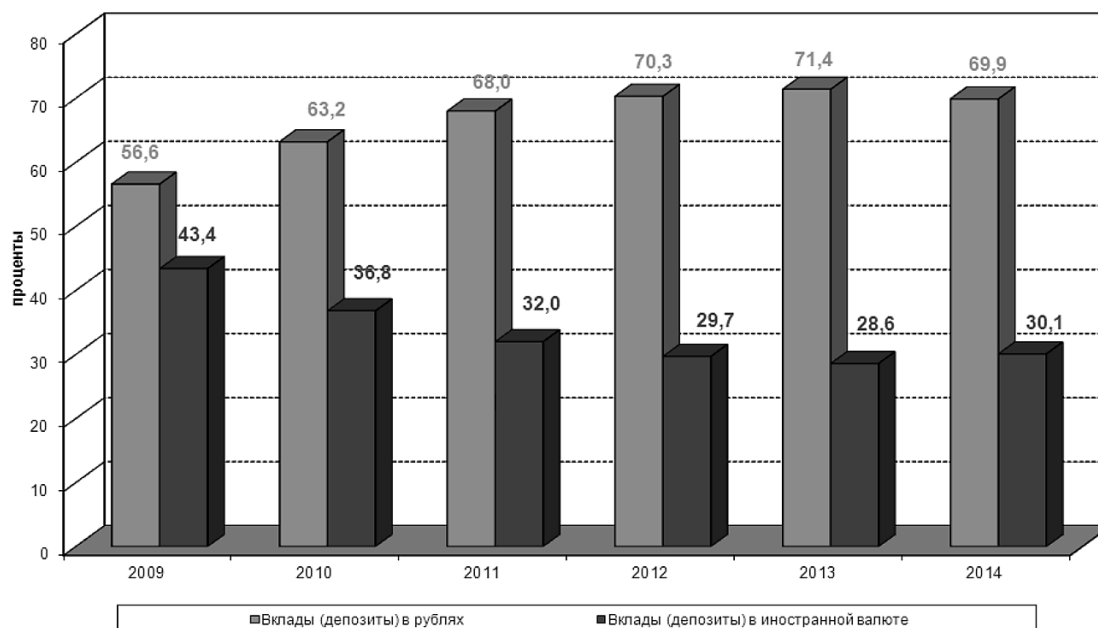


Рис. 2. Структура вкладов (депозитов), привлеченных кредитными организациями

Данные Росстата также свидетельствуют о том, что большая часть сбережений, привлеченных кредитными организациями на вклады в 2009–2013 гг., осуществлялась в рублях; более того, вплоть до второй половины 2014 г. отмечалась тенденция роста объемов рублевых вкладов и, напротив, снижения объемов валютных депозитов (рис.2) [6].

По срокам привлечения, вплоть до начала 2014 г., преобладали вклады сроком от одного года как для рублевых, так и для валютных

депозитов. На втором месте среди рублевых вкладов традиционно были вклады до востребования, тогда как по валютным вкладам отмечались рост числа вкладов сроком более трех лет и уменьшение количества вкладов сроком от полугода до одного года. В первой половине 2014 г. доля долгосрочных депозитов (1–1,5 года) составила 63,4%. На долю срочных вкладов (менее одного года) пришлось 18,5%.

С точки зрения влияния внешних факторов на современное состояние сбережений населения

Таблица 2

Структура использования денежных доходов в 2012–2014 гг., %

Показатель	I кв. 2012	II кв. 2012	III кв. 2012	IV кв. 2012	I кв. 2013	II кв. 2013	III кв. 2013	IV кв. 2013	I кв. 2014
Всего денежных доходов	100	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:									
покупка товаров и оплата услуг	79,8	73,2	75,9	69,2	78,3	73,3	76,7	69,4	82,5
обязательные платежи и разнообразные взносы	10,6	11,2	11,9	11	11,1	11,4	12,1	11,1	11,7
сбережения	7,4	9,9	7,1	14,2	10,1	9,7	6,8	12,5	0,5
покупка валюты	5,2	4,4	5,8	4	3,7	4	5,2	4,1	7,0
прирост (уменьшение) денег на руках у населения	-3,0	1,3	-0,7	1,6	-3,1	1,7	-0,7	3	-1,7

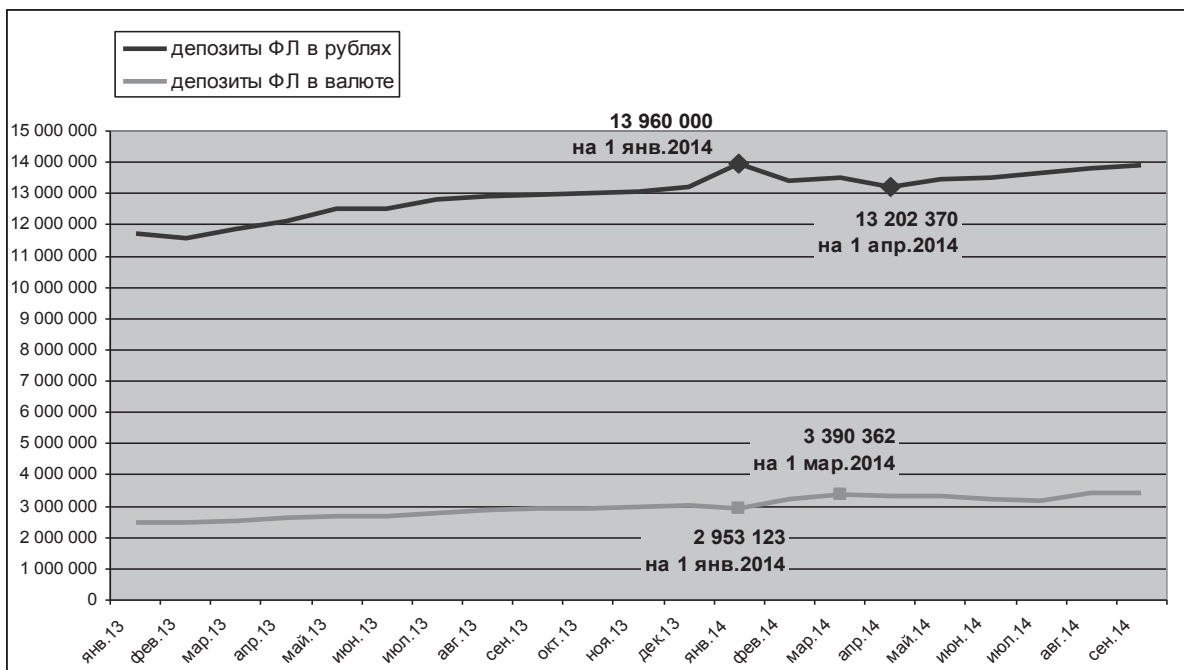


Рис. 3. Динамика банковских депозитов (вкладов) физических лиц в рублях и иностранной валюте в 2013–2014 гг. (всего по Российской Федерации), млн руб. [8]

Российской Федерации интересно проследить структуру и динамику расходов населения в 2013–2014 гг. (табл. 2). Для наглядности данные приводятся в сравнении с поквартальными данными за 2012 г. [9].

Представленные статистические данные, а также экспертные мнения позволяют сделать

следующий вывод: с учетом текущей политической ситуации, девальвации рубля, массового отзыва банковских лицензий Банком России, а также инфляции население Российской Федерации с конца 2013 г. стремилось не столько преумножить сбережения, сколько сохранить свои средства.

Таблица 3

Объем и состав денежных накоплений населения на начало месяца

Месяц	Всего накоплений, млрд руб.	В том числе					
		остатки вкладов		остатки наличных денег		ценные бумаги	
		млрд руб.	в % к общему объему накоплений	млрд руб.	в % к общему объему накоплений	млрд руб.	в % к общему объему накоплений
2013 г.							
Январь	17 266,8	11 740,0	68,0	4 071,3	23,6	1 455,5	8,4
Апрель	17 470,7	12 107,5	69,3	3 782,7	21,7	1 580,5	9,0
Август	18 647,8	12 899,0	69,2	3 968,2	21,3	1 780,6	9,5
Декабрь	19 143,5	13 191,6	68,9	3 987,4	20,8	1 964,5	10,3
2014 г.							
Январь	20 274,8	13 982,1	68,9	4 271,4	21,1	2 021,3	10,0
Апрель	19 444,0	13 211,4	68,0	4 106,5	21,1	2 126,1	10,9
Август	20 356,5	13 831,6	67,9	4 228,8	20,8	2 296,1	11,3
Сентябрь	20 606,6	13 960,6	67,7	4 302,8	20,9	2 342,8	11,4

Без учета вкладов на валютных счетах и денежной наличности в иностранной валюте у населения.

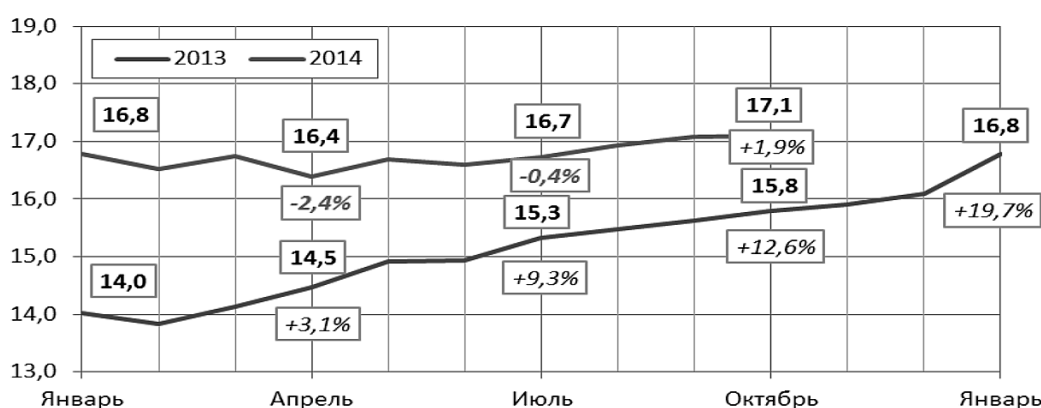


Рис. 4. Динамика средств физических лиц (трлн руб.)

В первом и последнем квартале 2014 г. был отмечен всплеск «покупок как сбережений»: доля этих расходов возросла до 82,5% (аналогичный рост расходов наблюдался и в кризис в 2008 г.). Многие граждане переводят свои сбережения в валюту: 7% общего числа расходов в 1-м полугодии 2014 г. (7,9% в 2008 г.) [8].

Отзыв Центральным банком лицензий у российских банков, с августа 2013 г. затронувший уже более 100 кредитных организаций, спровоцировал снижение доверия граждан к банковской системе и выразился в резком увеличении доли денег на руках населения — 3% в IV

квартале 2013 г. В 1-м полугодии 2014 г. ситуация усугубилась политической напряженностью и взаимными санкциями США, стран ЕС и России, что привело к рекордному сокращению доли доходов граждан, направляемых на сбережения, — до 0,5% [5].

Рынок банковских депозитов в 1-м полугодии 2014 г. сократился. В январе-марте 2014 г. вкладчики забрали из банков более 250 млрд руб., переведя свои сбережения в наличную форму (в 2014 г. был отмечен также рост спроса на банковские ячейки) или разместив вклады в пределах застрахованных 700 тыс. руб. (с конца

декабря 2014 г. 1,4 млн руб.) по банкам, включенным в систему страхования вкладов.

По предварительным оценкам Банка России, годовые темпы роста депозитов населения резко снизились по сравнению с прошлым годом — с 18,1% в конце 2013 г. до 10,5% на 1 июня 2014 г. Особенно замедлился рост объемов рублевых депозитов. На фоне высокой волатильности валютного рынка у граждан заметно увеличивается спрос на валютные вклады: наблюдается явный отток средств с рублевых в валютные депозиты (рис. 3). При этом большая часть — 32,5 млрд долл. США, купленных населением у банков в 1-м полугодии 2014 г., не была размещена в банковских вкладах.

Рынок банковских вкладов сегодня является наиболее развитым сегментом российского рынка банковских услуг, одновременно способным быстро и эффективно меняться и подстраиваться под условия текущей рыночной конъюнктуры

В результате за 2014 г. прирост вкладов и текущих средств физических лиц составил +1,9%, а в I и II кварталах наблюдалось снижение; за 2013 г. объем привлеченных средств населения с учетом срочных депозитов, текущих счетов и остатков на банковских картах вырос на 19,7% (рис. 4) [6].

Доля денежных накоплений населения, размещаемых во вкладах, в процентном соотношении к общему объему накоплений снижается с IV квартала 2013 г. При этом объем сбережений, направляемых гражданами на инвестирование в ценные бумаги, несмотря на сложные экономические условия, на протяжении всего периода 2013–2014 гг. неуклонно растет, и к 2-му полугодью 2014 г. превысил 11% общего объема накоплений (табл. 3) [9]. Конечно, нельзя говорить о смене тренда и отказе граждан от банковских депозитов, но прирост объема накоплений в ценных бумагах может свидетельствовать о попытке населения искать иные способы сохранения своих сбережений и диверсифицировать свои риски.

Средства частных клиентов как источник фондирования внутри страны

Рынок банковских вкладов сегодня является наиболее развитым сегментом российского рынка банковских услуг, одновременно способным быстро и эффективно меняться и подстраиваться под условия текущей рыночной конъюнктуры. Несмотря на то что доходность по банковским вкладам, как правило, не превышает уровень инфляции, банковские вклады для большинства населения остаются самым понятным, а потому самым популярным видом вложений. Коммерческие банки продолжают выступать основными «получателями» сбережений населения и главными поставщиками долгосрочных инвестиционных ресурсов. Депозиты физических лиц формируют порядка 50% объема средств клиентов в российских банках.

Однако в конце 2013–2014 гг. из-за массового отзыва лицензий Центральным банком доверие вкладчиков к российским банкам оказалось подорванным, в результате чего последние столкнулись со снижением темпов роста вкладов населения. Одновременно с этим российские банки столкнулись с ограничением возможности внешних заимствований. В связи с вводом ограничительных мер со стороны ЕС и США для отечественного финансового сектора остро встала проблема с фондированием и ликвидностью.

Многие банки и российские компании столкнулись с сокращением возможных вариантов фондирования и были вынуждены искать средства внутри страны. Но локальный долговой рынок в 2014 г. из-за оттока средств нерезидентов и замораживания пенсионных накоплений также не дает возможности для привлечения ресурсов. Для увеличения объема привлекаемых ресурсов от Центрального банка у большинства российских банков исчерпана залоговая база.

В результате в условиях дефицита ликвидности средства частных клиентов оказываются важнейшим инструментом формирования пассивной базы и едва ли не единственным источником фондирования внутри страны. Роль привлечения сбережений населения через инструмент массовых вкладов возрастает как для крупных банков, так и для небольших, что ведет к росту спроса и повышению ставок по депозитам.

В борьбе за денежные средства населения практически все ключевые игроки банковского рынка вынуждены значительно увеличивать ставки

Таблица 4

Условия привлечения вкладов в рублях крупнейшими российскими банками [7]

Место	Банк	Вклады, тыс. руб.	Ставка на год, %	Миним. сумма вклада, руб.
1	СБЕРБАНК РОССИИ	6 599 445 436	5,96–6,59	1 000
2	ВТБ 24	944 040 184	8,11–8,6	100 000
3	РОССЕЛЬХОЗБАНК	267 644 152	9,0–9,45	1 500 000
4	АЛЬФА-БАНК	263 049 470	10,03–10,47	10 000
5	ГАЗПРОМБАНК	251 956 482	8,0–8,8	15 000
6	ХКФ БАНК	190 942 920	10	1 000
7	БАНК МОСКВЫ	150 140 568	7,68–8,52	1 000
8	РУССКИЙ СТАНДАРТ	136 376 350	10,0–10,5	100 000
9	ПРОМСВЯЗЬБАНК	132 048 524	10	10 000
10	РАЙФФАЙЗЕНБАНК	127 327 094	7,23–8,41	15 000

по вкладам. С сентября сразу несколько банков, входящих в топ-100, увеличили ставки в рублях и иностранной валюте по депозитам населения.

Во-первых, повышение процентной планки было обусловлено жесткой политикой Центрального банка, направленной на сдерживание инфляции. По данным Росстата, инфляция в годовом выражении в сентябре достигла 7,8%, в октябре — 8,3%. С марта 2014 г. мегарегулятор повысил ключевую ставку рефинансирования на 2,5%. В октябре ставка была увеличена еще на 1,5% и составила 9,5%. Одними из первых на решение Центрального банка повысить базовую ставку отреагировали государственные банки. Они подняли процентные ставки, что дало еще один толчок всему рынку [9].

Во-вторых, на фоне очередного раунда ослабления национальной валюты нужны дополнительные стимулы, способные убедить граждан в необходимости держать средства на рублевых счетах. Рубль на данный момент рухнул к исторически минимальной отметке более 60 руб. за долл. США. С начала года российская денежная единица подешевела по отношению к американской валюте и евро более чем вдвое.

Объективно деньги в финансовой системе России стали дороже. Банки говорят о дефиците ликвидности и готовы привлекать дорогие деньги на рынке, но, несмотря на это, ставки депозитного рынка отстают от повышения ключевой ставки: банки поднимают ставки по депозитам очень неохотно.

Крупнейшие банки оперируют прежде всего с точки зрения предельной стоимости и на текущий момент в условиях отзыва лицензий у менее крупных банков, и они могут позволить себе сохранять ставки, не покрывающие уровень инфляции. Розничных клиентов к ним привлекает в первую очередь не желание заработать, а боязнь потерять последнее. По данным Агентства по страхованию вкладов, среди 800 тыс. вкладчиков банков, лишившихся лицензий в 2013–2014 гг., 137 тыс. не вернули своих денег сверх застрахованных государством сумм. При этом неочевидны перспективы возврата средств. Средний показатель удовлетворения требований кредиторов первой очереди составил 55% [3].

Центральный банк, в свою очередь, рекомендует кредитным организациям не превышать более чем на 2% уровень средней максимальной ставки 10 кредитных организаций, привлекающих наибольший объем депозитов физических лиц (табл. 4).

По данным Центрального банка, средняя максимальная ставка по вкладам топ-10 российских банков в сентябре составила 9,33%, в октябре — уже 9,72%, а в декабре — 15,2% [9].

Такое сдерживание роста ставок по вкладам для населения, основному источнику фондирования в текущих условиях, можно объяснить попыткой сохранить стоимость ресурсов на приемлемом уровне. Только имея возможность привлекать недорогие пассивы, банки смогут предлагать доступные корпоративные и потребительские кредиты,

Таблица 5

Условия некоторых срочных вкладов в нетрадиционных валютах

БАНК	ДЕПОЗИТ	МИН. СУММА	ГОДОВАЯ СТАВКА, %			
			3 МЕС.	6 МЕС.	1 ГОД	БОЛЕЕ ГОДА
китайский юань						
Азиатско-тихоокеанский банк	Азиатский	3000	1,5	1,95	3	-
Аркобанк	Надежный	17 350	-	-	6,5	-
ББР банк	Срочный вклад в кит. юанях	3000	1,5	2	2,5	2,5 (до 2 лет)
Межтрэстбанк	Срочный	1000	-	2	2,5	-
Связь-банк	Мультирезерв	200 000	-	-	-	2,3* (5 лет)
Финансовый стандарт	Лондон – Женева – Пекин	3000	-	1,5	3	3 (до 2 лет)
Экспресс-кредит	Оптимальный	10 000	2	2,5	2,75	-
Приморье	CNY	1	5	5,8	6,8 (385 гней)	-
фунт стерлингов						
Сбербанк	Международный	10 000	1,05–1,5	1,2–2	2–2,8	3,7–4,5 (3 года)
Росавтотбанк	Вокруг света	500	2	2,5	3	3 (2 и 3 года)
Финансовый стандарт	Лондон – Женева – Пекин	300	-	1,7	3,45	3,45 (до 2 лет)
Экспресс-кредит	Оптимальный	2000	2	2,5	3,25	-
швейцарский франк						
Сбербанк	Международный	10 000	0,35–0,75	0,6–1,15	0,9–1,45	1,95–2,65 (3 года)
Росавтотбанк	Вокруг света	500	2	2,5	3	3 (2 и 3 года)
Связь-банк	Мультирезерв	30 000	-	-	-	2,3* (5 лет)
Финансовый стандарт	Лондон – Женева – Пекин	500	-	1,6	3,35	3,35 (до 2 лет)
Экспресс-кредит	Оптимальный	2000	2	2,5	3	-
японская иена						
Сбербанк	Международный	1 000 000	0,5–1	0,65–1,55	1–1,9	1,9–2,65 (3 года)
Аркобанк	Надежный	290 000	-	-	6,5	-
Нота-банк	Нота-бизнес	1000	1–1,2	1,7–1,9	1,95–2,15	-
Экспресс-кредит	Оптимальный	500 000	1,5	2	2,5	-
Яр-банк	Мультивалютный +	100 000	0,4–0,5	0,65–0,75	1–1,1	1,25–1,35 (2 года)
норвежская крона						
Аркобанк	Надежный	17 600	-	-	6,5	-
Нота-банк	Нота-бизнес	1000	1–1,2	1,7–1,9	1,95–2,15	-

* ПРОЦЕНТНАЯ СТАВКА ЗА ПЕРВЫЙ ГОД. КАЖДЫЙ СЛЕДУЮЩИЙ ГОД СТАВКА УМЕНЬШАЕТСЯ НА 0,3 ПРОЦЕНТНЫХ ПУНКТА. ИСТОЧНИК: ДАННЫЕ БАНКОВ

не потеряв при этом маржинальность собственного бизнеса, что стимулировало бы рост деловой активности и снижение расходов на обслуживание долга.

Ставки по валютным вкладам заметно ниже, чем по рублевым: в среднем 3,3% годовых, но в периоды повышенной нестабильности разница в ставках компенсируется разницей валютного курса. Можно найти доходность по вкладам в валюте не ниже 7% годовых, но в основном в мелких и средних банках, и распространяются такие ставки на крупные суммы, не попадающие под защиту государственной системы страхования.

Традиционно банки предлагают ставки по депозитам в долларах выше, чем в евро, на 0,1–0,3 процентных пункта. Это связано с позитивной экономической статистикой из США, сокращением предложения ликвидности Федеральным резервом. Доллар США по-прежнему выступает главной резервной валютой. К тому же оправдались ожидания европейского варианта количественного смягчения от ЕЦБ. Укрепление доллара против евро на международном валютном рынке ведет к тому, что вклад в долларах оказывается

более доходным в пересчете на рубли. Плюс вкладчика именно в доллар по сравнению с евро также выступает меньший спред (разница курса покупки и продажи валюты).

Дальнейшее изменение процентных ставок по депозитам будет напрямую зависеть от рыночных тенденций, политической ситуации, а также доступа российских банков к внешним источникам заимствований. Ставки может снизить расширение перечня инструментов фондирования для банков. Например, открытие европейских рынков или возможность фондирования на азиатских рынках, а также предоставление фондирования со стороны Центрального банка и резкое снижение курсов иностранных валют повлекут повышение спроса на рублевые вклады.

Пока же устойчивый тренд ослабления рубля меняет подход к формированию валютного портфеля. Год назад многие финансовые консультанты уверенно рекомендовали вкладчикам равномерно распределять долгосрочные сбережения по трем валютам — рубль, доллар, евро. Все больше банков предлагают разнообразить обычный валютный портфель сбережений вложениями

в нетрадиционных валютах — от британских фунтов и швейцарских франков до иен и юаней. Всего пару лет назад такие депозиты для мелких вкладчиков были большой редкостью. Но теперь более 20 банков (Сбербанк, ВТБ 24, Райффайзенбанк, Промсвязьбанк и др.) предлагают гражданам разного достатка вклады в фунтах стерлингов, швейцарских франках, японских иенах, норвежских кронах и китайских юанях (табл. 5) [8].

С учетом разницы в курсе конвертации при покупке/продаже таких валют получить большой доход по этим вкладам сложно, но использовать их для диверсификации вложений для сохранения средств возможно. При этом большинство банков осуществляет только безналичные операции с «третьими» валютами.

Отмечается и еще одна особенность на рынке вкладов: в связи с быстро меняющейся макроэкономической обстановкой, нестабильным курсом рубля и общей нервозностью вкладчики сокращают сроки инвестирования. Эксперты отмечают тренд к снижению сроков, на которые открываются депозиты: вкладчики, как правило, ориентируются на короткие депозиты сроком 16–12 месяцев, отдавая предпочтение 6-месячным вкладам, основная часть из которых номинирована в рублях.

Банки также не стремятся привлекать длинные деньги, усвоив урок кризиса 2008 г., когда, набрав трех-пятилетние вклады по ставкам под 20% годовых, вынуждены были расплачиваться по ним, в то время как новые вклады открывали уже почти вдвое дешевле. Наиболее выгодные условия в настоящий момент предлагаются по депозитам на 12–18 мес. На более долгие сроки ставки, как правило, уже снижаются. При этом сложно найти депозиты со сроком размещения более трех лет.

На первый план выходят те продукты, по которым клиент не теряет накопленного дохода. Банки в этом вопросе идут навстречу своим клиентам и предлагают вклады с сохранением довольно высоких процентов, которые начисляются за время фактического нахождения средств на счете при досрочном снятии вклада, а не стандартные для рынка 0,1%, как по вкладу до востребования. Подобная практика уже довольно широко используется банками, даже входящими в первую сотню. Так, ВТБ 24 при закрытии вклада после 181 дня выплачивает проценты в размере 0,60% от ставки, установленной при открытии / пролонгации вклада. В банке «Хоум Кредит» можно сделать вклад на

год под 10% годовых с возможностью получить 4,5% при досрочном изъятии или полностью сохранить ставку по вкладу на полгода в 7% годовых.

В связи с тем что в 2014 г. клиенты предпочитали краткосрочные либо бессрочные вложения, банки предлагали им психологически более комфортные вложения. Например, накопительные счета, которые совмещают преимущества обычных текущих (карточных) счетов и срочных депозитов и дают вкладчикам возможность быстро реагировать на меняющиеся условия.

Дальнейшее изменение процентных ставок по депозитам будет напрямую зависеть от рыночных тенденций, политической ситуации, а также доступа российских банков к внешним источникам заимствований

Стоимость таких ресурсов для банков существенно ниже, но в связи с тем что деньги на таких счетах более мобильны, чем во вкладах, и клиенты могут их забрать в любой момент, банкам при планировании пассивов это не очень удобно. Поэтому банки могут использовать усложненные схемы расчета процентов и закладывать определенные условия их начисления, например такие, как поддержание установленного минимального остатка средств на счете в течение определенного срока или, наоборот, ограничение максимальной суммы, сверх которой проценты будут начисляться по ставке до востребования. Ряд банков начисляют доход только на минимальную сумму, которая была на счете в течение месяца, другие рассчитывают доход исходя из ежедневного остатка средств на счете на начало каждого дня. В зависимости от рыночных тенденций ставка по таким счетам может меняться банком в сторону как повышения, так и понижения.

Неоднозначное отношение вызывает и такой способ привлечения банками денежных ресурсов населения, как сберегательный сертификат — ценная бумага, удостоверяющая внесение суммы на депозит в банке, который может быть именованным или на предъявителя с возможностью передачи бумаги другим лицам. В сентябре 2014 г. был

подготовлен законопроект, предусматривающий, что сберегательный сертификат может быть толькоменной ценной бумагой, которая выдается в документальной форме с обязательным хранением в депозитарии. Владельцем такой бумаги может быть только физическое лицо. Кроме того, в проекте закона говорится, что банк может продавать такие бумаги без права досрочного погашения, т.е. в России может появиться аналог безотзывного вклада, который пока отсутствует.

С одной стороны, доходность по сберегательным сертификатам на предъявителя выше, чем по обычным депозитам, за счет того, что банк, выдавая сертификат, экономит на отчислениях в систему страхования вкладов, но, с другой стороны, в связи с тем что неименные сберегательные сертификаты не подпадают под действие системы страхования вкладов, по мнению Агентства по страхованию вкладов, они могут представлять угрозу для их держателей. Но именно сберегательные сертификаты на предъявителя все больше востребованы клиентами банков — их объем составляет 99,7% общего объема выданных сертификатов, или 342,4 млрд руб. Несмотря на то что 94,5% рынка сберегательных сертификатов занимает Сбербанк, этот инструмент активно развивают и небольшие банки. Максимальная ставка Сбербанка по сберегательным сертификатам составляет 10,5% годовых, тогда как по традиционным вкладам — 7,76% [5].

Таким образом, чтобы удержать напуганных кризисом вкладчиков и сохранить на приемлемом уровне объемы привлечения сбережений населения — основного источника средств для экономики в текущих условиях, банки вынуждены реагировать на поведение клиентов, максимально расширяя свои депозитные продуктовые линейки с учетом ожиданий клиентов по ставкам, срокам, рискам, формам и т.п.

Выводы

Проведенный анализ современного состояния сектора сбережений и накоплений российского финансового рынка показывает, что они не могут в достаточной степени стать источником инвестиций, в том числе долгосрочных, в российскую экономику. Необходима полная перестройка работы банковского, фондового и страхового секторов российского финансового рынка для эффективного аккумулирования и инвестирования сбережений населения. До настоящего момента такая работа не проводилась, но в условиях экономических санк-

ций она не просто необходима, но становится основным условием развития экономики Российской Федерации.

Литература

1. Петрова Ю.А. Как правильно вложить деньги: паевые инвестиционные фонды, ценные бумаги, банковские вклады, биржи. Ростов н/Д.: Феникс, 2007. С.5.
2. Каврук Е.С. Факторы, влияющие на сберегательное поведение населения и снижение сбережений населения в условиях кризиса // Научный журнал КубГАУ. 2010. № 56 (02). С. 8.
3. Глушенкова М. Вкладчики по зернышку клюют // Коммерсант # Деньги, 29.09.2014.
4. Коваль Л. Банки предлагают клиентам вклады в юанях // Ведомости, 24.10.2014.
5. Алешкина Т. Анонимным вкладам готовят запрет // РБК daily, 27.08.2014.
6. URL: www.kommersant.ru/Doc/2563092, 29.09.2014.
7. URL: www.gks.ru, 22.05.2014.
8. URL: www.banki.ru.
9. URL: www.cbr.ru, 01.10.2014.

References

1. Petrova Yu. A. How to invest money: mutual funds, securities, bank deposits, exchange [Kak pravilno vlozhit dengi: paevye investitsionnye fondy, tsennye bumagi, bankovskie vklady, birzhi]. Rostov n/D, Feniks, 2007, p. 5.
2. Kavruk E.S. Factors that affect the behavior of the population in the conditions of crisis [Faktory, vliyayuschie na sberegatelnoe povedenie naseleniya v usloviyakh krizisa], *Nauchnyi zhurnal KubGAU*, 2010, No 56 (02), p.8.
3. Glushenkova M. Depositors peck grain by grain [Vkladchiki po zernyshky kluut], *Kommersant-Dengi*. 29.09.2014.
4. Koval L. Banks offer deposits in yuan [Banki predlagayut klientam vklady v uanyah], *Vedomosti*, 24.10.2014.
5. Aleshkina T. Anonymous contributions are preparing a ban [Anonimnym vkladam gotovyat zapret], *RBK daily*, 27.08.2014.
6. URL: www.kommersant.ru/Doc/2563092, 29.09.2014.
7. URL: http://www.gks.ru/Federalnaya_sluzhba_gosudarstvennoy_statistiki, 22.05.2014.
8. URL: www.banki.ru.
9. URL: www.cbr.ru, 01.10.2014.

УДК 336.71 (073)

ИНСТРУМЕНТЫ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ БАНКА РОССИИ В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ РИСКОВ

АБОЛИХИНА ГАЛИНА АЛЕКСАНДРОВНА

канд. экон. наук, доцент кафедры «Денежно-кредитные отношения и монетарная политика» Финансового университета

E-mail: galinaabol@gmail.com

Статья посвящена исследованию проблем, возникших в денежно-кредитной сфере экономики России в 2014 г. вследствие обострения и последующей реализации двух групп рисков – геополитических и рыночных. В связи с этим в статье раскрывается содержание понятий страновых, межстрановых и глобальных геополитических рисков, определенных в целях проводимого исследования, показываются формы реализации в экономике России межстрановых геополитических рисков вследствие ситуации на Украине.

На основании анализа мер денежно-кредитного регулирования, предпринятых Банком России в целях введения режима таргетирования инфляции и стабилизации положения на валютном рынке и их последствий, сделан *вывод* о том, что в условиях одновременной реализации геополитических и рыночных рисков значительно возрастает степень неопределенности в развитии денежно-кредитной сферы. При этом в силу множественности оказывающих влияние факторов искажается действие стандартных инструментов денежно-кредитной политики. В этих условиях *предлагаются* использование смешанного режима денежно-кредитной политики, а также разработка более эффективного механизма взаимодействия законодательной, исполнительной власти и Центрального банка в целях обеспечения реализации общенациональных интересов.

Ключевые слова: геополитические и рыночные риски; денежно-кредитное регулирование; режим таргетирования инфляции; валютный курс рубля.

Monetary Policy Tools Used by the Bank of Russia in the Context of Geopolitical Risks

GALINA A. ABOLIKHINA

PhD (Economics), associate professor of the Monetary Relations and Monetary Policy Chair, the Financial University

E-mail: galinaabol@gmail.com

The paper investigates the problems that arose in the monetary sphere of the Russian economy in 2014 as a result of aggravation and subsequent realization of two groups of risks – geopolitical and market-driven. In this regard, the paper describes the concepts of country-scale, cross-country and global geopolitical risks identified for the purposes of the study, and shows the forms of cross-country geopolitical risks threatening the Russian economy due to the situation in Ukraine.

Based on the analysis of monetary regulation measures undertaken by the Bank of Russia in order to establish the inflation targeting regime and stabilize the currency market, it *is concluded* that simultaneous realization of geopolitical and market risks significantly increases the degree of uncertainty in the development of the monetary credit sphere. Due to multiple influencing factors, the effect of standard monetary policy tools is distorted. Therefore, the use of a mixed-mode monetary policy *is proposed* along with the development of a more effective mechanism for interaction between the legislative and executive authorities and the Central Bank to ensure the realization of national interests.

Keywords: geopolitical and market risks; monetary regulation; inflation targeting; ruble exchange rate.

Ситуация, сложившаяся в экономике России и в денежно-кредитной сфере в 2014 г. вследствие обострения и реализации геополитических рисков, возникших главным образом из-за развития событий на Украине и резкого изменения конъюнктуры на мировом рынке нефти, отличается нестандартностью и сложной предсказуемостью. Модель дальнейшего развития этой ситуации является многофакторной. В то же время именно денежно-кредитному регулированию, включая выбор адекватных инструментов и методов воздей-

ствия на денежно-кредитную сферу в сложившихся условиях, принадлежит важнейшая роль в выборе средств, посредством которых российская экономика сумеет преодолеть возникшие негативные последствия. Данные обстоятельства придают особую актуальность исследованию применяемых Банком России в современных условиях мер денежно-кредитного регулирования и их результативности. Учитывая значимость проблемы, а также заявленное Банком России изменение с 2015 г. режима денежно-кредитной политики, указанные проблемы активно обсуждаются в научной литературе [1–5]. Однако события развиваются столь стремительно и неожиданно, что существует необходимость в их серьезном осмыслении и выработке адекватных мер в режиме нон-стоп.

Виды и последствия обострения геополитических рисков

Геополитические риски в наиболее общем виде могут, на наш взгляд, быть классифицированы как глобальные, межстрановые и страновые. При этом под межстрановыми геополитическими рисками предлагается понимать риски страны (стран), связанные с возможностью возникновения значимых (т.е. могущих иметь политические и экономические последствия) проблем вследствие возникновения конфликтов с государствами, как правило, в одном регионе присутствия. Предметом конфликта могут быть территории (либо происходящие там события), расположенные в иных регионах, но относимые обеими сторонами конфликта к сфере своих национальных интересов и ответственности.

Особенность ситуации в России в настоящее время состоит в процессе практически одновременной реализации и геополитических, и рыночных рисков

Страновые геополитические риски — это риски раскола страны, отделения от нее территорий вследствие обострения внутренних проблем, существующих в государстве (национальных, экономических, социальных и т.п.)

Степень вовлеченности других стран в геополитические конфликты зависит от их политической позиции, экономических, военных, национальных, религиозных, культурных и других интересов на данной территории. В связи с этим страновые риски могут перерасти в межстрановые, а межстрановые — в *глобальные геополитические риски*.

Последствиями обострения геополитических рисков являются проблемы в осуществлении политического, дипломатического, военного, экономического и других видов взаимодействия между государствами.

В экономической сфере главным последствием обострения геополитических рисков вследствие событий в Украине стало введение рядом стран антироссийских санкций и ответное введение Россией эмбарго на определенный перечень продовольственных и некоторых других товаров. Данные события можно, по-видимому, считать фактами частичной реализации в России геополитических рисков, существуют и предварительные оценки реализованных рисков. Так, по оценке министра финансов РФ А.Г. Силуанова, приведенной в его выступлении 24 ноября 2014 г. на Международном финансово-экономическом форуме «Экономическая политика России в условиях глобальной турбулентности» в Финансовом университете, потери России от санкций Запада составят порядка 40 млрд долл. США в год. Кроме того, по его мнению, порядка 90–100 млрд долл. США в год Россия может потерять при снижении на 30% мировых цен на нефть. Существуют и другие оценки, однако все они носят предварительный характер и, как правило, не подтверждаются расчетами.

Введение Россией ответных экономических санкций тоже, на наш взгляд, является формой реализации рисков, причем не только для стран Запада (по оценке Еврокомиссии — более 5 млрд евро в год исходя из объема поставок в 2013 г.), но и для России. Хотя данное решение имеет политические основы и призвано способствовать «охлаждению пыла» стран, присоединившихся к санкциям (т.е. возможному сокращению сроков действия европейских санкций), фактически оно имеет отрицательные последствия для российского потребительского рынка и бюджета. Речь идет, в частности, о сужении ассортимента и росте цен на товары, о недополученных таможенных пошлинах, налогах и т.д. «Плюсы» для российской экономики, которые можно реализовать путем организации замещения импорта собственным

производством, разумеется, существуют, однако они имеют, по меньшей мере, среднесрочный временной лаг.

Таким образом, в настоящее время можно говорить об обострении и частичной реализации геополитических рисков для России в экономической сфере.

Российский рубль в свободном падении

Особенность ситуации в России в настоящее время состоит в процессе практически одновременной реализации и геополитических, и рыночных рисков. Под реализацией рыночных рисков имеется в виду прежде всего изменение конъюнктуры на рынке нефти, выразившееся в значительном падении цен на нефть за короткий промежуток времени. Таким образом, произошло *наложение двух групп реализованных факторов риска: геополитических и рыночных*, что, как представляется, и привело к слабой прогнозируемости параметров денежно-кредитной и в целом экономической сферы России в настоящее время. Это новый для России исторический опыт.

В этих условиях Банк России, как известно, принял решение о переходе с 2015 г. к режиму таргетирования инфляции. С учетом данного решения, а также собственной оценки текущей ситуации на валютном рынке 10 ноября 2014 г. (на два месяца ранее, чем предполагалось) Банк России объявил о переходе к свободному плаванию курса национальной валюты, что согласно теории является обязательным условием осуществления режима инфляционного таргетирования. Рынок отреагировал на эти решения значительным ростом спроса на иностранную валюту и очередным падением курса рубля. Так, официальный курс доллара США к рублю на 7 ноября 2014 г. составил 45,19 руб., евро — 56,55 руб. На 16 декабря 2014 г. (перед объявлением об очередном повышении ключевой ставки до 17%) курс доллара США был установлен Банком России на уровне 58,35 руб. (прирост более чем на 29% по сравнению с 7 ноября 2014 г.), а евро — 72,66 руб. (прирост на 28,5% за тот же период).

После объявления регулятором о повышении с 16 декабря 2014 г. ключевой ставки до 17% давление на рубль снова резко усилилось. Падение рубля 16 и 17 декабря было максимальным, биржевые котировки в определенные моменты впервые в истории превысили 80 руб. за долл. США и 100 руб. за

евро. Максимальными официальными курсами рубля на 2014 г. стали курсы на 18 декабря 2014 г.: доллар США — 67,79 руб., евро — 84,59 руб. Падение рубля к курсам на 16 декабря 2014 г. составило соответственно 16,2 и 16,4%, а к курсам на 7 ноября 2014 г. — 50 и 49,6%¹. В дальнейшем курс рубля несколько укрепился под влиянием ряда факторов: небольшое повышение цен на нефть, принятие Правительством РФ и Банком России срочных дополнительных мер (в том числе — выход на валютный рынок Минфина России с продажей остатков в 7 млрд долл. США и координация в «ручном режиме» продажи валютной выручки крупнейшими экспортерами), приближение периода налоговых выплат.

Таким образом, только от момента объявления Банком России о переходе к свободному плаванию рубля до принятия экстренных мер совместными с Правительством РФ усилиями (т.е. менее чем за полтора месяца) рубль девальвировался на 50%. И это не считая девальвации, которая произошла ранее в 2014 г.

Банк России объяснял произошедшую девальвацию преимущественно падением цен на нефть. В то же время имеются еще и иные оценки. Так, по мнению председателя Комитета гражданских инициатив А.Л. Кудрина, роль снижения цены на нефть в обвале рубля — 25%². Не подвергая сомнению установленный факт, что цена нефти влияет на курс рубля, следует, тем не менее, отметить, что серьезным и не менее весомым фактором стала реализация геополитических рисков (вес этого фактора оценивается различными экспертами от 25 до 40%). Это подтверждается и тем, что девальвация рубля в I квартале 2014 г. не была связана с падением цен на нефть. Наложение двух вышеуказанных видов рисков еще более осложнило и без того непростую ситуацию, при этом используемые регулятором меры и инструменты денежно-кредитного регулирования — как стандартные, так и новые — практически не работали в нужном направлении. Наоборот, они оказывали на рынок противоположное влияние. Так, поэтапное поднятие уровня ключевой ставки в течение года практически не мешало

¹ Данные по валютному курсу рубля на официальном сайте Банка России. URL: <http://www.cbr.ru>.

² Пресс-конференция А.Л. Кудрина в агентстве «Интерфакс» 22.12.2014. URL: <http://akudrin.ru/news/itogovaya-press-konferentsiya-v-informatsionnom-agentstve-interfaks> (дата обращения: 23.12.2014).

«надуванию» валютного рынка и последующей девальвации рубля. Внешние факторы оказывались сильнее, а относительно небольшое увеличение ключевой ставки рынок достаточно быстро ассимилировал.

Попытки Банка России внедрить новые инструменты денежно-кредитной политики тоже не были первоначально успешными. Рассмотрим, например, как работал такой новый инструмент денежно-кредитной политики, введенный Банком России с 27 октября 2014 г., как сделки РЕПО в иностранной валюте на срок 1 неделя и 28 дней, а с 5 ноября 2014 г. — и на срок 12 месяцев³.

Первые проведенные аукционы были, по сути, невостребованными из-за низкого спроса. Впервые значимые объемы сделок были отмечены на аукционах, состоявшихся 15 декабря 2014 г. В этот день на аукционах валютного РЕПО банкам было предложено 10 млрд долл. США на срок 12 месяцев и 1,5 млрд руб. на срок 28 дней. По итогам аукциона на 12 месяцев общий объем заключенных сделок составил 4 829,1 млн долл. США (т.е. 48,3% от предложения Банка России), и спрос был удовлетворен полностью. Следует отметить, что минимальная заявленная ставка составила 1,1013, максимальная — 2,2, средневзвешенная — 1,1162% годовых. На аукционе сроком на 28 дней спрос на четверть превысил предложение: заявок было подано более чем на 2 млрд долл. США. Таким образом, по сравнению с ноябрем 2014 г. произошло повышение спроса на валюту в рамках аукционов валютного РЕПО. Об этом свидетельствует как объем заявок, так и большой разброс процентных ставок — в 2 раза⁴.

На наш взгляд, инструмент заработал прежде всего потому, что Банк России значительно снизил процентные ставки, повысив тем самым его привлекательность: с «LIBOR + 1,5%» до «LIBOR + 0,5%». Так, объявленная минимальная процентная ставка по аукциону на 12 месяцев, назначенному на 17 ноября 2014 г., составляла 2,0633%.

³ Пресс-релизы Банка России от 16.10.2014 и от 05.11.2014 URL: http://www.cbr.ru/press/PR.aspx?file=16102014_131140dkp2014-10-16T13_08_17.htm; http://www.cbr.ru/press/PR.aspx?file=05112014_095709dkp2014-11-05T09_55_14.htm (дата обращения: 15.12.2014).

⁴ URL: http://www.cbr.ru/hd_base/default.aspx?PrtID=repofx&pid=idkp_br&sid=ITM_57279 (дата обращения: 15.12.2014).

Спрос на данном аукционе был весьма низкий, на что обратил внимание Банк России в специальном пресс-релизе от 17.11.2014⁵. Объем заключенных на нем сделок составил 87,7 млн долл. США, средневзвешенная процентная ставка — 2,1388% годовых.

Минимальная процентная ставка по аукциону на 28 дней 17 ноября 2014 г. составляла 1,653% годовых, а через месяц 15 декабря — уже 0,661% годовых, что в 2,5 раза ниже.

В результате от момента заявления о введении нового инструмента денежно-кредитной политики до момента, когда рынок принял его, прошло более полутора месяцев. Между тем ситуация на валютном рынке накалялась в этот период, по сути, день ото дня.

Как видится, одними из причин того, что не удалось предотвратить кризис на валютном рынке, являются недостаточная оперативность принимаемых мер денежно-кредитного регулирования, попытки действовать мягко, постепенно, опасаясь навредить решению общеэкономических задач страны прежде всего ограничить возможности экономического роста и увеличить риски для иностранных инвесторов. Однако в ряде случаев переломить негативные тенденции можно только решительными и, порой, резкими действиями. От этого могут быть и отрицательные последствия, но вероятность выполнения главной задачи — не дать рублю и рынку в целом сорваться в штопор — будет намного выше. При этом остается возможность внесения необходимых коррективов после того, как ситуация хотя бы относительно стабилизируется.

«Черный вторник»: попытка осмысления и некоторые первые уроки

Стремительное развитие ситуации на валютном рынке, несмотря на предпринятые Банком России меры, привело, как известно, к очередному резкому и самому значительному за прошедший год обвалу курса рубля. В связи с этим 16 декабря 2014 года получил название «черного вторника». В чем причина, можно ли было предвидеть и не допустить такой поворот событий? Этими вопросами сейчас задаются не только политики и экономисты, но и просто граждане России, для которых

⁵ URL: http://www.cbr.ru/press/PR.aspx?file=17112014_144953dkp2014-11-17T14_36_44.htm (дата обращения: 15.12.2014).

в результате произошло существенное изменение условий жизни.

Причина сложившейся на валютном рынке ситуации состоит в том, что одновременная реализация различных видов риска приводит к появлению новых свойств экономической системы. В результате интенсивность, а в некоторых случаях, возможно, и направленность процессов, происходящих в денежно-кредитной сфере, изменяются. В этих условиях промежуточные и конечные результаты деятельности Банка России по денежно-кредитному регулированию с использованием имеющегося инструментария и методов могут не привести к ожидаемому эффекту — действие стандартных инструментов в нестандартных условиях искажается.

Задача перехода к режиму таргетирования инфляции ставилась учеными и Банком России достаточно давно, при этом предусматривался относительно длительный период подготовки условий к такому переходу [1]. Заявление о собственном переходе к новому режиму денежно-кредитной политики с нового года было сделано, по сути, уже в кризисной ситуации, что никак нельзя было считать «подготовленными условиями для перехода».

Представим себе, что военный летчик совершает плановый вылет, во время которого поставлена задача выполнения сложных элементов программы высшего пилотажа. Выполнение такой задачи, несомненно, несет в себе риски. Эти риски максимальны, если пилот выполняет фигуры впервые, и менее высоки, если за штурвалом уже опытный летчик — первого класса, мастер спорта, имеющий огромный опыт полетов. Если во время полета резко испортится погода, риски возрастут многократно. Вряд ли кто-то (особенно оказавшийся гипотетически в самолете пассажир) сочтет, что отказ от выполнения в этих условиях программы полета является проявлением непоследовательности со стороны пилота и поддержит выполнение опасных виражей. Напротив, положительно воспримет как раз решение отложить программу до подходящей погоды и вернуться пока на базу.

Экономика, и особенно такая тонкая материя, как денежно-кредитная сфера, — это тоже такая среда, в которой успех маневров зависит от правильной оценки рисков. Переход к таргетированию инфляции был задуман «при хорошей погоде», а объявлен, когда она изрядно «испортилась». В результате все граждане России оказались

пассажирами одного самолета, маневрирующего в нелетную погоду.

Представляется, что в сложившихся сейчас в России условиях классический механизм регулирования, используемый при таргетировании инфляции, не сможет действовать корректно.

Кроме того, как бы ни оценивали представители научного и экспертного сообщества действия Банка России в 2014 г., можно с уверенностью утверждать, что *сама* идея таргетирования инфляции в глазах российских граждан и экономических субъектов теперь *надолго* скомпрометирована. В сознании людей «таргетирование инфляции» теперь прочно связано с «черным вторником». Учитывая подчеркиваемую всеми авторами исследований по таргетированию инфляции важность доверия к регулятору при осуществлении такой денежно-кредитной политики для достижения заявленных целей, нужно исходить из того, что теперь это доверие во многом утрачено. Единственный путь восстановления доверия — это успешные действия Банка России по преодолению кризиса.

Причина сложившейся на валютном рынке ситуации состоит в том, что одновременная реализация различных видов риска приводит к появлению новых свойств экономической системы

Исходя из вышеизложенного на ближайшую перспективу для России более логичным и целесообразным является, на наш взгляд, объявление и реализация *смешанного режима денежно-кредитной политики*. Данным режимом должно быть предусмотрено согласованное использование Банком России и Правительством РФ, в зависимости от конкретной ситуации, различного инструментария денежно-кредитной и финансово-бюджетной политики. При этом, безусловно, необходимо как показывать рынкам и обществу определенные прогнозные экономические ориентиры, так и обеспечивать «сбываемость» этих прогнозов для восстановления доверия экономических субъектов. Такой режим имеет, с одной стороны, антикризисную направленность, с другой стороны, позволит после преодоления кризиса и с учетом его уроков еще раз рассмотреть вопрос о том, какой режим

денежно-кредитной политики является для России оптимальным.

Главным аргументом сторонников безотлагательного введения в России режима таргетирования инфляции и соответственно плавающего валютного курса рубля является предотвращение потери валютных резервов Банка России. И принятые Президентом РФ и Правительством РФ меры по координации продажи валютной выручки крупными государственными компаниями-экспортерами, участие Минфина России в поддержке рубля путем продажи на рынке иностранной валюты как раз и нацелены на то, чтобы стабилизировать рубль без потери валютных резервов. Но разве не могли подобные меры быть предприняты раньше без объявления об изменении курсовой политики, которое спровоцировало сильнейший обвал рубля?

В связи с этим представляется важным поставить и вопрос о том, как осуществлялось до наступления последнего кризиса взаимодействие между Банком России и Правительством РФ по вопросам реализации денежно-кредитной политики. Обязательность такой совместной деятельности прямо вытекает из п. 1 ст. 4 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Опыт последних декабрьских дней 2014 г. показал, что именно совместными усилиями Правительства РФ и Банка России удалось остановить (во всяком случае, пока) развитие ситуации по резко негативному сценарию. Однако это были действия в условиях уже возникшего форс-мажора, а не по его упреждению. По-видимому, настало время еще раз вернуться к понятию независимости Банка России, которая не должна становиться самоцелью. Очередной кризисный опыт свидетельствует, на наш взгляд, о необходимости разработки более эффективного механизма участия всех ветвей власти — и законодательной, и исполнительной — в решении проблем денежно-кредитного регулирования экономики, нацеленной на то, чтобы принимаемые в этой области решения были всесторонне взвешенными и обеспечивали реализацию общенациональных интересов.

Литература

1. Улюкаев А.В. Современная денежно-кредитная политика: проблемы и перспективы / Академия народного хозяйства при Правительстве РФ. М.: Дело, 2008.

2. Материалы Международного банковского конгресса (МБК-2014) // Деньги и кредит. 2014. № 8. С. 3–27.
3. Юдаева К. О возможностях, целях и механизмах денежно-кредитной политики в текущей ситуации // Вопросы экономики. 2014. № 9. С. 4–12.
4. Андришин С. Перспективы режима таргетирования инфляции в России // Вопросы экономики. 2014. № 11. С. 107–121.
5. Голанд Ю. ЦБ и падение рубля // Эксперт. 24–30 ноября 2014. № 48 (925). С. 46–48.
6. Глазьев С. Санкции США и политика Банка России: двойной удар по национальной экономике // Вопросы экономики. 2014. № 9. С. 13–29.

References

1. Ulyukaev A. Modern monetary policy: problems and prospects. Academy of National Economy under the Government of the Russian Federation. [Sovremennaja denezhno-kreditnaja politika: problemy i perspektivy. Akademija narodnogo hozjajstva pri Pravitel'stve RF]. Moscow, 2010, 208 p.
2. Materials of the International Banking Congress (IBC-2014). Money and Credit. [Materialy Mezhdunarodnogo bankovskogo kongressa (MBK-2014)], *Den'gi i kredit*, 2014, No 8, pp. 3–27.
3. Yudaeva K. On the Opportunities, Targets and Mechanisms of Monetary Policy under the Current Conditions. Problems of Economics. [O vozmozhnostjah, celjah i mehanizmah denezhno-kreditnoj politiki v tekushhej situacii], *Voprosy Ekonomiki*, 2014, No 9, pp. 4–12.
4. Andryushin S. Perspectives on Inflation Targeting Regime in Russia. Problems of Economics. [Perspektivy rezhima targetirovanija infljicii v Rossii], *Voprosy Ekonomiki*, 2014, No 11, pp. 107–121.
5. Goland Yu.. Central Bank and the fall of the ruble. Expert. [CB i padenie rublja], *Expert*, 24–30 of November, 2014, № 48 (925), pp. 46–48.
6. Glazyev S. Sanctions of the USA and the Policy of Bank of Russia: Double Blow to the National Economy. Problems of Economics. [Sankcii SShA i politika Banka Rossii: dvojnnoj udar po nacional'noj jekonomike], *Voprosy Ekonomiki*, 2014, No 9, pp. 13–29.

УДК 336.711

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ РЕФИНАНСИРОВАНИЯ РОССИЙСКИХ БАНКОВ КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЛИКВИДНОСТИ БАНКОВСКОГО СЕКТОРА

ЗАХАРОВА ОЛЬГА ВЛАДИМИРОВНА*магистр экономики, старший преподаватель кафедры «Денежно-кредитные отношения и монетарная политика» Финансового университета***E-mail:** olvzakharova@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению истории создания и современного состояния системы рефинансирования российских банков. *Предмет исследования* – система рефинансирования Банка России и ее влияние на ликвидность банковского сектора. *Цель работы* – рассмотрение этапов развития системы рефинансирования, анализ эффективности существующих видов рефинансирования, выявление основных проблем и направлений развития системы рефинансирования российских банков в условиях введения антироссийских санкций, ограничения доступа на международные рынки капитала. В работе проведена обработка статистической информации, которая позволила дать оценку востребованности и эффективности применяемых инструментов рефинансирования, определить степень влияния системы рефинансирования Банка России на ликвидность банковского сектора. *Сделан вывод* о наличии широкого перечня видов и инструментов рефинансирования, увеличении объема рефинансирования российских кредитных организаций, внедрении новых инструментов рефинансирования, снижении требований к качеству обеспечения при предоставлении ликвидности. В качестве направлений развития системы рефинансирования предлагается наращивание предложения ресурсов Банка России в условиях кризиса, расширение перечня инструментов рефинансирования за счет диверсификации сроков предоставляемых ресурсов, дальнейшая либерализация условий предоставления ликвидности.

Ключевые слова: система рефинансирования; кредитные организации; методы и инструменты рефинансирования; ликвидность банковского сектора; обеспеченные кредиты Банка России; операции РЕПО.

The System of Refinancing of Russian Banks Aims to Ensure the Liquidity of the Banking Sector

OLGA V. ZAKHAROVA*Master of Economics, senior lecturer of the Monetary Policy and Relations Chair, the Financial University***E-mail:** olvzakharova@mail.ru

The article reviews the history and current state of the system of refinancing of Russian banks. The subject of research is the refinancing system of the Bank of Russia and its impact on ensuring the liquidity of the banking sector. The purpose of the research is to examine stages in the development of the refinancing system, evaluate the effectiveness of existing types of refinancing and identify the main challenges and trends for further development of refinancing system of Russian banks in the period following the introduction of anti-Russian sanctions which restrict access to the international capital markets. The processing of statistical information has allowed to assess the relevance and effectiveness of refinancing instruments, to determine the impact of refinancing system of the Bank of Russia on the liquidity of the banking sector. It is concluded that there is a wide range of refinancing instruments and Russian banks have increased the volume of refinancing. Moreover, the Russian banking community has introduced new refinancing instruments. The author notes that for the time being there is little concern about the quality of the collateral required to obtain liquidity. To further develop the refinancing system the author suggests to increase resources of the Bank of Russia in crisis conditions, expand the list of refinancing instruments by diversifying the timing of the provided resources, liberalization of the terms for providing liquidity.

Keywords: system of refinancing; credit institutions; refinancing methods and tools; liquidity of the banking sector; collateralized loans of the Bank of Russia; REPO operations.

Понятие и история развития системы рефинансирования в России

Рефинансирование кредитных организаций Банком России – один из наиболее эффективных инструментов денежно-кредитной поли-

тики в области обеспечения устойчивости банковской системы и стабильности национальной экономики.

Рассматривая проблемы функционирования банковского сектора России в условиях преодоления последствий финансового кризиса

и введения экономических санкций следует рассмотреть возможности Банка России по стабилизации устойчивости и ликвидности российских банков посредством рефинансирования.

Система рефинансирования кредитных организаций в настоящее время включает следующие элементы: институты, методы и инструменты рефинансирования. К институтам рефинансирования относятся Банк России и кредитные организации, участники рынка межбанковских кредитов [1, с. 20].

Наличие развитой системы рефинансирования кредитных организаций позволяет банкам и небанковским кредитным организациям управлять своей ресурсной базой, восполнять нехватку ликвидных средств в случае необходимости. В периоды кризисов значимость рефинансирования Банка России повышается.

Кредиты рефинансирования предоставляются, как правило, финансово устойчивым кредитным организациям под залог высоколиквидных активов.

В настоящее время система рефинансирования Банка России включает такие инструменты, как кредиты, выдаваемые под залог ценных бумаг, золота, нерыночных активов, и двусторонние сделки на финансовом рынке (сделки «валютный своп» и операции РЕПО).

Рассмотрим историю формирования и особенности функционирования системы рефинансирования банковского сектора в России.

В дореволюционной России пополнение банками своей ликвидности осуществлялось Государственным банком, в первую очередь посредством переучета коммерческих векселей.

Начиная с 1921 г. Государственный банк осуществлял кредитование других кредитных учреждений, предоставляя целевые централизованные кредиты, предназначенные для последующей выдачи предприятиям и организациям по утвержденному Правительством перечню.

С момента создания Банка России происходит полная перестройка системы рефинансирования, что связано с возникновением банков различных организационно-правовых форм, развитием принципов и механизма кредитования экономических субъектов.

В начале 1990-х годов Банк России осуществляет рефинансирование коммерческих банков, предоставляя необеспеченные кредиты с целью

финансирования государственных программ и отраслей экономики.

Операции прямого и обратного РЕПО начинают осуществляться Банком России в 1995 г., что позволяет кредитным организациям регулировать краткосрочную ликвидность.

В 1996 г. Банк России разрабатывает механизм предоставления ломбардных кредитов на срок от 7 дней до одного года. Данный вид кредитов предоставляется под обеспечение государственными ценными бумагами как по фиксированной процентной ставке, так и на аукционной основе. Одновременно в практику рефинансирования банков вводится новый инструмент — однодневные расчетные кредиты, предоставляемые без обеспечения, что позволяет крупнейшим банкам, являющимся первичными дилерами на рынке ГКО, регулировать краткосрочную ликвидность.

Впоследствии данный инструмент рефинансирования заменили применяемые по настоящее время внутрисуточные кредиты и кредиты овернайт, а в качестве обеспечения выступают высоколиквидные ценные бумаги.

Новый толчок к развитию системы рефинансирования банков дал кризис 1998 г. В этот период в момент возникновения финансовых трудностей у множества кредитных организаций Банк России с целью поддержки банковской системы начинает предоставлять кредиты банкам-санаторам и стабилизационные кредиты проблемным банкам, имеющим социальную значимость.

С 2002 г. Банк России вводит в действие новый инструмент регулирования ликвидности — сделки «валютный своп», предоставляя кредитным организациям возможность привлечения ресурсов под обеспечение валютными активами.

В 2007 г. Банк России расширяет перечень активов, принимаемых в залог по кредитам рефинансирования за счет включения в него векселей, прав требования по кредитным договорам с хозяйственными организациями поручительств кредитных организаций. В этот период кредиты, предоставляемые под залог нерыночных активов и поручительств, предоставляются на срок не более года.

Данный механизм рефинансирования выгоден, во-первых, кредитным организациям, так как позволяет предоставлять в залог менее ликвидные активы (например, учтенные векселя

хозяйственных организаций), во-вторых, клиентам банков, поскольку направлен на стимулирование отдельных отраслей экономики. Такое изменение механизма рефинансирования банков позволяет хозяйственным организациям данных отраслей легче привлекать ресурсы, их векселя учитываются банками с меньшим дисконтом и в первоочередном порядке. Банки могут получить кредит у Банка России, если актив, принимаемый в обеспечение, отнесен к I или II категории качества.

С конца 2008 г. Банк России начинает предоставлять необеспеченные кредиты банкам, имеющим рейтинг международных или российских рейтинговых агентств. Максимальный срок предоставления беззалоговых кредитов банкам, имеющим рейтинг российского агентства, составил 5 недель; а банкам, имеющим международные рейтинги, ÷ 1 год [2, с. 340].

В 2010 г. Банк России начинает предоставлять кредиты под залог золота.

Последним нововведением в области рефинансирования российских банков с целью обеспечения их ликвидности является применение операций валютного РЕПО (введено в октябре 2014 г.), упростивших доступ банков к валютной ликвидности в условиях экономических санкций.

Анализ развития системы рефинансирования коммерческих банков показывает, что с момента формирования в России банковской системы рыночного типа кардинально меняется порядок рефинансирования кредитных организаций: Банк России переходит от централизованного предоставления кредитов к рыночному размещению ресурсов, внедряет в практику рефинансирования предоставление кредитов различной срочности, реализует принцип их обеспеченности. Сегодня максимальные сроки предоставления кредитов Банка России составляют 1,5 года, однако возможно их увеличение до 3 лет в случае необходимости. В декабре 2014 г. Банк России провел ломбардный аукцион по предоставлению кредитов на срок 36 месяцев, однако заявок на данный вид рефинансирования не поступило и аукцион не состоялся.

Современное состояние системы рефинансирования

В настоящее время Банк России предоставляет банкам следующие виды кредитов: кредиты,

обеспеченные нерыночными активами и поручительствами; кредиты, обеспеченные золотом; внутрисдневные, ломбардные кредиты; кредиты овернайт.

Внутрисдневные кредиты предоставляются регулятором в автоматическом режиме на бесплатной основе и используются банками для регулирования мгновенной ликвидности. Назначением кредитов овернайт является погашение задолженности по внутрисдневным кредитам в случае нехватки ликвидных средств. Данный вид кредитов предоставляется по ставке овернайт Банка России. Обеспечением по кредитам овернайт выступают ценные бумаги из Ломбардного списка Банка России, векселя, кредитные требования или золото [3, с. 11].

Внутрисдневные кредиты и кредиты овернайт наиболее доступны для кредитных организаций и предоставляются на их корреспондентские счета или субсчета, открытые в подразделениях расчетной сети Банка России, осуществляющих электронную обработку платежей.

Ломбардные кредиты предоставляются Банком России кредитным организациям по запросу по фиксированной процентной ставке под залог ценных бумаг из Ломбардного списка на любые банковские счета кредитной организации, открытые в подразделениях Банка России или в уполномоченных РНКО (НКО ЗАО НРД). В настоящее время срок предоставляемых Банком России ломбардных кредитов составляет 1 календарный день. Аукционы по предоставлению ломбардных кредитов на срок 1 неделя, 3 месяца, 12 месяцев приостановлены с 1 февраля 2014 г.

В настоящее время долгосрочный характер носят кредиты под залог нерыночных активов или золота. В данном случае максимальный срок кредитования может составлять 549 календарных дней. Кредиты под залог нерыночных активов предоставляются как по фиксированной процентной ставке, так и на аукционной основе. Предметом залога выступают векселя организаций реального сектора экономики, права требования по кредитным договорам, заключенным с производственными предприятиями, поручительства финансово устойчивых кредитных организаций.

Рефинансирование под залог нерыночных активов позволяет банкам привлекать ресурсы под менее ликвидные активы, чем в случае

Таблица 1

**Объемы предоставленных в рамках рефинансирования кредитов Банка России
(в млн руб.)**

Период	Объем предоставленных кредитов овернайт	Объем предоставленных внутрисуточных кредитов	Объем предоставленных ломбардных кредитов	Объем предоставленных кредитов, обеспеченных активами или поручительствами	Объем предоставленных кредитов, обеспеченных золотом	Общий объем предоставленных кредитов
2004	30 262	3 051 870	4 540	0	0	3 086 672
2005	30 792	6 014 025	1 359	0	0	6 046 176
2006	47 023	11 270 967	6 121	0	0	11 324 111
2007	133 275	13 499 628	24 154	32 764	0	13 689 821
2008	230 236	17 324 352	212 677	445 526	0	18 212 791
2009	311 423	22 832 687	308 848	2 419 364	0	23 452 958
2010	229 939	28 359 579	74 993	334 557	0	28 999 068
2011	208 961	38 189 240	112 742	431 310	19	38 942 272
2012	172 283	52 673 666	211 227	1 520 368	2 150	53 059 326
2013	146 482	57 773 132	224 889	1 904 104	2 113	58 146 616
2014	184 074		87 669	9 203 993	2 018	60 994 344

Источник: Банк России. URL: http://www.cbr.ru/DKP/print.aspx?file=standart_system/refinan.htm&pid=dkp&sid=ITM_15766#2. Данные за 2014 г. представлены по ноябрь месяц включительно.

блокировки ценных бумаг из Ломбардного списка Банка России.

Для получения кредитов Банка России, обеспеченных нерыночными активами или поручительствами, банки должны заключить генеральный кредитный договор, в котором устанавливается лимит кредитования на предоставляемые внутрисуточные кредиты. В настоящее время такой договор заключили 455 кредитных организаций. При заключении соглашения об обеспечении кредитов поручительствами территориальными учреждениями Банка России определяется размер максимальной суммарной величины обязательств кредитных организаций по возврату кредитов Банка России, обеспеченных поручительствами.

Под залог золота предоставляются кредиты овернайт, внутрисуточные кредиты, кредиты сроком 1 календарный день и от 2 до 549 дней. Их применение ограничено, так как данный вид рефинансирования реализован лишь в 13 регионах России.

С целью минимизации кредитного риска Банк России при оценке стоимости актива, принимаемого в залог, использует поправочные коэффициенты. Так, стоимость слитков золота, принимаемых в качестве обеспечения в рамках рефинансирования, определяется исходя из учетной цены золота, скорректированной на поправочный коэффициент, равный в настоящее время 0,9.

Порядок предоставления кредитов рефинансирования регламентируется Положениями Банка России от 04.08.2003 № 236-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных залогом (блокировкой) ценных бумаг», от 12.11.2007 № 312-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительствами» и от 30.11.2010 № 362-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных золотом».

В соответствии с данными нормативными актами банки имеют право на получение рефинансирования в случае, если отвечают следующим требованиям:

- относятся к категории финансово стабильных кредитных организаций (отнесены к 1–1 или 2-й классификационной группе);
- своевременно и в полном объеме выполняют требования Банка России по формированию обязательных резервов;
- не имеют просроченной задолженности перед Банком России;
- предоставили Банку России право на списание денежных средств в объеме требований по кредитным договорам в безакцептном порядке;
- предоставили Банку России право получать информацию об операциях по счету в уполномоченной РНКО.

Данные об объемах предоставленных в рамках рефинансирования кредитов за 2004 — 2014 гг., представлены в *табл. 1*.

Анализ представленных в *табл. 1* данных позволяет сделать следующие выводы:

- объем рефинансирования банковского сектора за последние 11 лет вырос практически в 20 раз;
- наиболее востребованными банками являются внутрисдневные кредиты, бесплатные для кредитных организаций;
- изменение сроков ломбардных кредитов в 2014 г., отмена аукционов по предоставлению ломбардных кредитов на срок 1 неделя, 3 месяца и год привели к сокращению спроса на данный вид рефинансирования;
- в периоды кризисов объем кредитов под залог нерыночных активов и поручительств существенно возрастает: в 5,4 раза в 2009 г. и в 4,8 раза — в 2014 г., что связано с нехваткой высоколиквидных активов в портфелях банков

и повышением размера поправочных коэффициентов Банка России для неторгуемых инструментов (векселей, кредитных требований). Либерализация условий данного вида рефинансирования позволяет банкам повысить свою ликвидность в условиях экономической нестабильности.

К инструментам рефинансирования кредитных организаций относят и сделки «валютный своп». Это инструмент постоянного действия, позволяющий регулировать краткосрочную рублевую или валютную ликвидность кредитных организаций. При заключении сделок «валютный своп» средства предоставляются Банком России на условиях «овернайт» по фиксированной процентной ставке под обеспечение иностранной валютой.

«Валютный своп» — это операция по обмену между двумя сторонами средствами в двух различных валютах по установленному курсу с обязательством совершения в установленный срок обратной сделки по ранее согласованному курсу.

Как правило, широкое применение данного инструмента связано с особенностями национальной экономики, например с большим объемом экспортно-импортных операций или слабым развитием рынка ценных бумаг, что характерно для России. Страны с развитой рыночной экономикой не применяют данный инструмент на регулярной основе.

Данный вид операций позволяет привлекать банкам как рублевые, так и валютные ресурсы в случае нехватки ликвидных средств и отсутствия ликвидных активов, необходимых для предоставления в качестве обеспечения по другим видам рефинансирования Банка России.

Сделки «валютный своп» осуществляются Банком России на Единой торговой сессии ОАО ММВБ-РТС с российскими кредитными организациями, имеющими доступ к биржевым торгам, либо на внебиржевом рынке при условии заключения соответствующего договора с Банком России.

Проведение операций «валютный своп» осуществляется в соответствии с приказом Банка России от 20.10.2008 № ОД-738 «О заключении Банком России сделок «валютный своп» на внутреннем валютном рынке Российской Федерации».

Информация о динамике изменения объема сделок «валютный своп» по покупке долларов

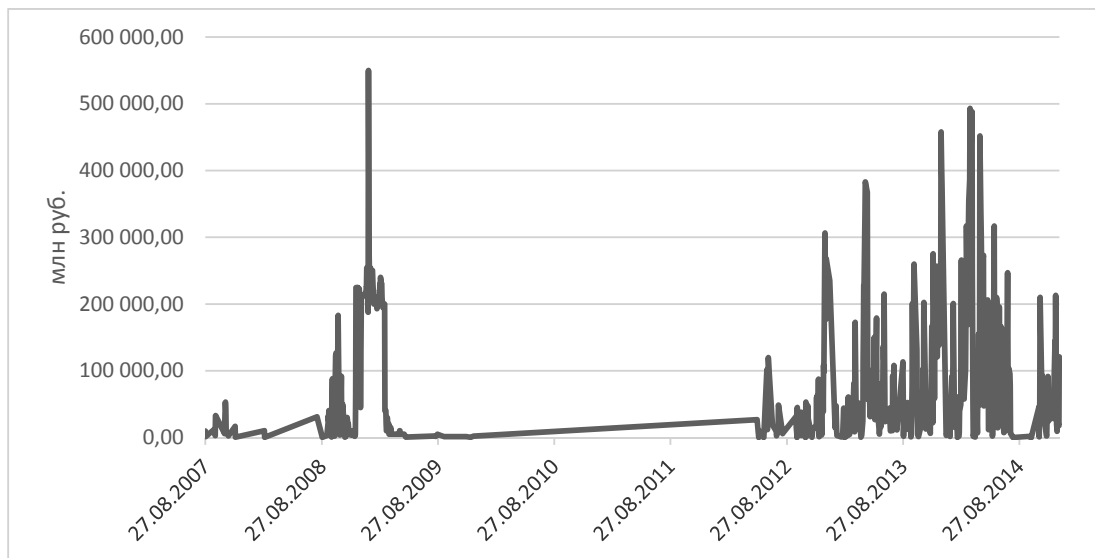


Рис. 1. Объем сделок «валютный своп» по покупке долларов США и евро за рубли, заключенных Банком России за 2007 – 2014 гг.

Источник: Банк России. URL: http://www.cbr.ru/hd_base/default.aspx? PrtId=swapmonthtotal.

США и евро за рубли, заключенных Банком России за период с 01.01.2007 по 01.01.2015, представлена на рис. 1.

Интерес к данному инструменту со стороны кредитных организаций наиболее ярко проявился в конце 2008 — начале 2009 гг. и в 2014 г.

Анализ показывает, что объем сделок «валютный своп» по покупке иностранной валюты незначителен — в 100 раз меньше объема обеспеченных кредитов, предоставляемых Банком России. Даже в условиях кризиса ликвидности банковского сектора последних месяцев увеличения объема операций «валютный своп» не произошло, наоборот, отмечается снижение спроса со стороны кредитных организаций на данный вид рефинансирования. С нашей точки зрения, это обусловлено краткосрочным характером проводимых сделок и введением нового инструмента регулирования валютной ликвидности — валютного РЕПО.

В настоящее время обеспечение устойчивости кредитных организаций, управление их ликвидностью становится серьезной проблемой как для регулятора, так и для самих банков. Такие факторы, как конфликт на Украине, экономические санкции против России, падение цен на нефть, значительные выплаты по корпоративным внешним долгам в условиях невозможности их пролонгации или рефинансирования, привели к увеличению оттока капитала,

снижению валютного курса рубля и сокращению ликвидности банковского сектора. Все это требует наращивания ресурсной базы кредитных организаций, расширения рефинансирования банковского сектора. Следует отметить, что, несмотря на сложность возникающих проблем, Банк России достаточно быстро реагирует на изменение внешних условий (по крайней мере, в области предоставления ликвидности кредитным организациям).

Как уже отмечалось за последний год не только вырос объем рефинансирования российских банков (на 10% за последние 11 месяцев по отношению к аналогичному периоду 2013 г.), но изменилась и структура предоставляемых Банком России кредитов. В условиях отсутствия высоколиквидных активов существенно выросла доля заимствований банков под залог векселей, кредитных требований и поручительств.

Еще одним инструментом рефинансирования кредитных организаций являются операции РЕПО. Операция РЕПО — это сделка по продаже ценных бумаг с правом обратного выкупа. При этом покупка ценных бумаг через определенный соглашением между сторонами срок происходит по заранее установленной цене. Стоимость предоставленных ресурсов определяется как разница между ценой покупки и продажи. Особенностью данной операции является переход права собственности на ценные бумаги от продавца

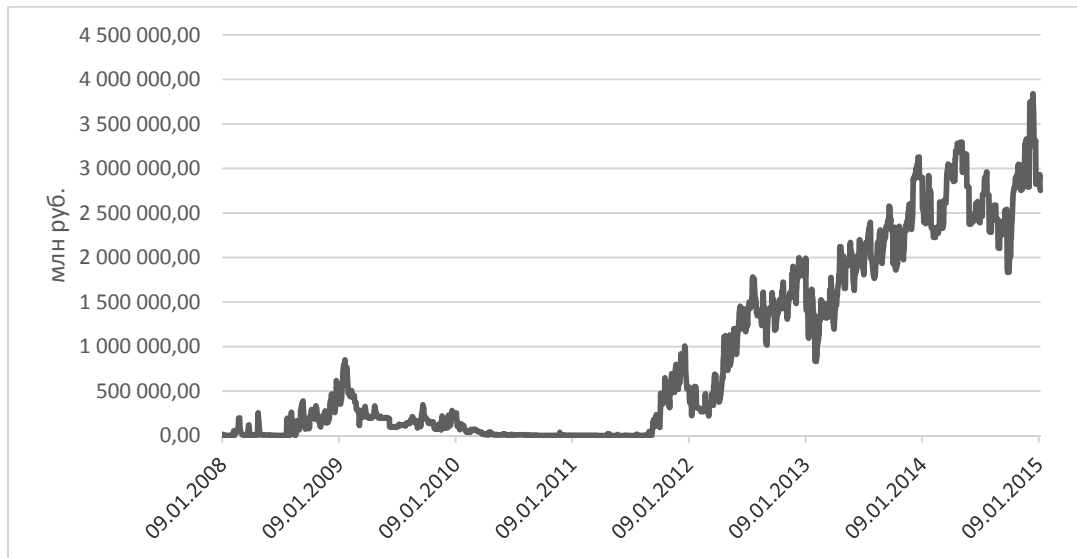


Рис. 2. Задолженность кредитных организаций по операциям РЕПО перед Банком России за период с 01.01.2014 по 13.01.2015

Источник: Банк России. URL: http://www.cbr.ru/hd_base/default.aspx? PrtId=repo_debt.

к покупателю, что позволяет снизить риск кредитования.

В настоящее время Банк России проводит только операции прямого РЕПО, направленные на предоставление ликвидных средств кредитным организациям. В качестве обеспечения по этим операциям выступают ценные бумаги из Ломбардного списка Банка России. При этом в обеспечение по операциям РЕПО не принимаются ценные бумаги банка-заемщика и связанных с ней финансовых организаций и облигации, для которых на дату исполнения второй части сделки срок погашения составляет менее 2 рабочих дней. С целью снижения рисков при проведении операций РЕПО предусмотрены такие элементы сделки, как дисконты, переоценка обеспечения.

В настоящее время операции РЕПО проводятся на аукционной основе с заранее установленными Банком России минимальными значениями процентных ставок и на условиях фиксированной ставки РЕПО. Банк России заключает сделки РЕПО на срок 1 день, 7 дней, 3 месяца и 12 месяцев.

Операции РЕПО — это инструмент рефинансирования постоянного действия, который более чем востребован банками. Данные об объеме задолженности кредитных организаций перед Банком России по операциям РЕПО за период с 01.01.2008 по 13.01.2015 представлены на рис. 2.

Анализ приведенных данных показывает, что спрос на данный вид рефинансирования со стороны кредитных организаций в 2014 г. существенно увеличился. При этом более востребованы операции РЕПО, проводимые на аукционной основе. Доля операций РЕПО, осуществляемых на условиях фиксированной ставки составляет не более 10% от общего объема сделок. Сравнивая данные об объеме задолженности банков по операциям РЕПО за 2014 г. с данными об объеме кредитов, обеспеченных нерыночными активами или поручительствами кредитных организаций, можно сделать вывод, что они близки по величине.

Модернизация системы рефинансирования кредитных организаций в современных условиях

Введение экономических санкций против крупнейших банков, необходимость погашать ранее полученные займы, ограничение внешних заимствований приводят к возникновению у кредитных организаций дефицита валютных ликвидных средств [4, с. 19].

До конца 2014 г. Банк России проводил операции РЕПО только в рублях. В октябре — ноябре 2014 г. Банк России вводит новый инструмент рефинансирования — сделки РЕПО в иностранной валюте с целью обеспечения устойчивости банковского сектора, снижения давления на курс рубля, регулирования валютной ликвидности

Таблица 2

Итоги аукционов РЕПО в иностранной валюте, проведенных в конце 2014 – начале 2015 г.

Дата	Общий объем заключенных сделок, млн долл. США		
	срок 1 неделя	срок 28 дней	срок 12 месяцев
13.01.2015	381,8		
12.01.2015		1 663,4	321,5
26.12.2014		6 751,1	
23.12.2014	209,7		
22.12.2014		3 942,3	43,2
19.12.2014		2 768,4	
16.12.2014	732,6		
15.12.2014		1 500,0	4 829,1
09.12.2014	145,6		
08.12.2014		113,3	
02.12.2014	2,2		
01.12.2014		564,7	
26.11.2014	3,7	0	
18.11.2014	3,7		
17.11.2014		312,4	87,7
10.11.2014	12,5	199,9	

Составлено на основе данных Банка России. URL: http://www.cbr.ru/hd_base/default.aspx? PrtId=repofx.

кредитных организаций: с 27 октября на сроки 1 неделя и 28 дней, а с 5 ноября — на срок 12 месяцев.

Банк России установил совокупный максимальный объем задолженности кредитных организаций по операциям РЕПО в иностранной валюте в размере, эквивалентном 50 млрд долл. США, и определил минимальный уровень ставок по сделкам РЕПО, равных ставкам *LIBOR* в соответствующих валютах на сопоставимые сроки, увеличенным на 1,5 процентных пункта. Лимиты на аукционах РЕПО в зависимости от срока сделки составляют: 2,0 млрд долл. США — на срок 1 неделя, до 1,5 млрд долл. США — на срок 28 дней и 10 млрд долл. США — на срок 12 месяцев. В качестве обеспечения по данному виду сделок принимаются ценные бумаги, включенные в Ломбардный список Банка России, за

исключением ценных бумаг финансовых организаций. Участниками данного вида сделок могут стать кредитные организации, отнесенные к 1-й и 2-й классификационным группам.

Данные об итогах аукционов РЕПО в иностранной валюте за ноябрь 2014 — январь 2015 г. представлены в *табл. 2*.

Можно отметить, что наиболее востребованными банками являются сделки РЕПО сроком 28 дней, однако установленные Банком России лимиты на объем предоставляемых ресурсов ни разу не были достигнуты.

Дальнейшая модернизация системы рефинансирования кредитных организаций в современных условиях связана с введением Банком России в конце декабря 2014 г. такого инструмента, как предоставление кредитов в иностранной валюте, обеспеченных залогом прав

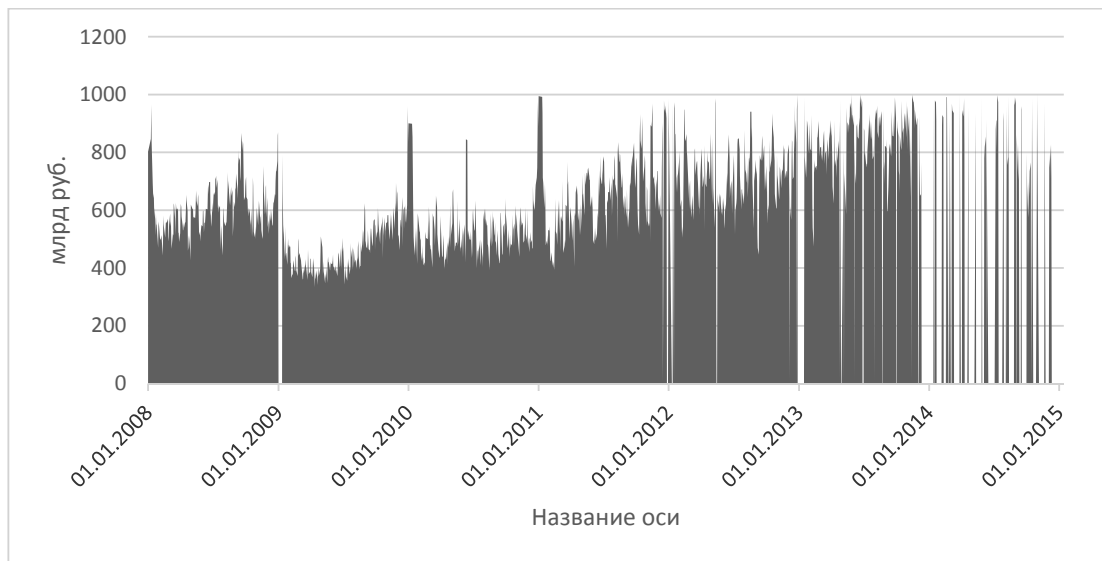


Рис. 3. Сведения об остатках средств на корреспондентских счетах кредитных организаций

Источник: официальный сайт Банка России. URL: http://www.cbr.ru/ostat_base/main.asp.

требования по кредитам, предоставленным крупным российским компаниям-экспортерам. Внедрение такого вида кредитов направлено на повышение эффективности управления валютной ликвидностью российских банков, рефинансирование внешней задолженности организаций-экспортеров, в условиях ограничения доступа на международные рынки капитала, укрепление валютного курса национальной денежной единицы.

Заемщиками при таком виде рефинансирования могут выступать кредитные организации, величина капитала которых на начало декабря 2014 г. составляет не менее 100 млрд руб. По данным рейтингового агентства «Эксперт РА» такой капитал на настоящее время имеют 10 российских банков. Таким образом, Банк России ограничил доступ к данному инструменту рефинансирования, поддерживая только крупнейшие кредитные организации. Кредиты в иностранной валюте будут предоставляться на аукционной основе на сроки 28 и 365 календарных дней. Минимальная процентная ставка по данному инструменту рефинансирования будет рассчитываться как ставка *LIBOR* в соответствующих валютах и на сопоставимые сроки плюс 0,75%.

Важнейшим элементом системы рефинансирования российских банков является стоимость заемных ресурсов. Банк России неоднократно изменял величину ключевой ставки. В 2014 г. она была увеличена с 5,5 до 17%, что оказало

серьезное влияние на ликвидность банковского сектора России, так как ограничило спрос на кредиты Банка России. Сведения об остатках средств на корреспондентских счетах кредитных организаций в Банке России за период с 01.01.2004 по 14.01.2015 представлены на рис. 3.

Как можно видеть, в 2014 г. российские кредитные организации испытывают острую нехватку ликвидных средств, что соответствует положению, сложившемуся в период мирового финансового кризиса 2008 – 2010 гг.. При этом в 2009 г. проблемы с ликвидностью характерны только для наиболее острой фазы кризиса – начала 2009 г., в 2014 г. нехватка ликвидности прослеживается в течение всего года. Ликвидность банков снижается вследствие ограничения доступа на международные рынки капитала, оттока средств вкладчиков, сужения рынка межбанковских кредитов.

Выводы

Анализируя деятельность Банка России в области рефинансирования в IV квартале 2014 г. можно отметить, что одни меры, предпринятые для обеспечения устойчивости банковского сектора, приносят положительный результат, другие – отрицательный.

К наиболее эффективным мерам можно отнести:

- наращивание объема обеспеченных кредитов:

- введение новых видов рефинансирования — валютного РЕПО различных сроков, кредитов в иностранной валюте, обеспеченных кредитными требованиями в иностранной валюте;
- снижение требований к качеству обеспечения по операциям рефинансирования — Банк России повысил поправочные коэффициенты для корректировки стоимости обеспечения по предоставляемым кредитам; ввел временный мораторий на переоценку ценных бумаг, упавших в цене во время кризиса;
- либерализацию порядка переоценки активов и обязательств банков, номинированных в валюте — для смягчения влияния переоценки на выполнение обязательных нормативов деятельности, в частности норматива ликвидности, Банк России разрешил кредитным организациям использовать при расчете пруденциальных требований курс на начало IV квартала 2014 г.;
- предоставление ликвидности центральному контрагенту на Московской бирже для обеспечения бесперебойности централизованного клиринга.

Результат повышения Банком России ключевой ставки носит двойственный характер: с одной стороны, данное изменение направлено на стабилизацию валютного курса, с другой стороны — привело к сужению рынка МБК, повышению стоимости заимствований и панике частных вкладчиков [5, с. 112].

Следует заметить, что Банк России пытается преодолеть возникший кризис, используя рыночные методы регулирования, так что в случае ухудшения текущей ситуации имеется возможность применения административных мер воздействия на участников рынка с целью обеспечения устойчивости банковского сектора. В качестве основных направлений развития системы рефинансирования можно предложить дальнейшее наращивание объема рефинансирования кредитных организаций, расширение перечня инструментов рефинансирования за счет диверсификации сроков предоставляемых ресурсов и видов обеспечения, дальнейшую либерализацию условий предоставления ликвидности, постепенное снижение ключевой ставки.

Литература

1. Захарова О.В. Теоретические аспекты проблемы управления ликвидностью коммерческих банков // *Банковские услуги*. 2013. № 8. С. 19 — 25.

2. Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики. Теория и практика: Учебник / под ред. М.А. Абрамовой, Л.И. Гончаренко, Е.В. Маркиной. М.: Юрайт. 2014. 551 с.
3. Ольхова Р.Г. Совершенствование рефинансирования как фактор обеспечения устойчивости банковского сектора // *Банковские услуги*. 2014. № 1. С. 9 — 12.
4. Ершов М.В. О валютной стабильности в условиях новой курсовой политики // *Деньги и кредит*. 2014. № 12. С. 17 — 19.
5. Абрамова М.А., Шакер И.Е., Захарова О.В. О координации денежно-кредитной и финансовой политики в России: монография. Saarbrücken, Germany: LAP LAMBERT Publishing GmbH & Co. KG, 2012. 175 с.

References

1. Zakharova O. Theoretical aspects of a problem of management of liquidity of commercial banks. Banking services. [Teoreticheskie aspekty problemy upravlenija likvidnost'ju kommercheskih bankov], *Bankovskie uslugi*, 2013, No 8, pp. 19 — 25.
2. Financial and monetary and credit methods of regulation of economy. Theory and practice. Textbook. Edited by M. A. Abramova, L. I. Goncharenko, E. V. Markina. [Finansovye i denezhno-kreditnye metody regulirovaniya jekonomiki. Teorija i praktika. Uchebnik/pod redakciej M. A. Abramovoj, L. I. Goncharenko, E. V. Markinoj]. Moscow, 2014, 551 p.
3. Olkhova R. Refinancing improvement as factor of ensuring stability of the banking sector. Banking services. [Sovershenstvovanie refinansirovaniya kak faktor obespechenija ustojchivosti bankovskogo sektora], *Bankovskie uslugi*, 2014, No 1, pp. 9 — 12.
4. Yershov M. V. About currency stability in the conditions of new course policy. Money and Credit. [O valjutnoj stabil'nosti v uslovijah novej kursovoj politiki], *Den'gi i kredit*, 2014, No 12, pp. 17 — 19.
5. Abramova M. A., Shaker I. E., Zakharova O. V. About coordination of monetary and credit and financial policy in Russia: monograph. [O koordinacii denezhno-kreditnoj i finansovoj politiki v Rossii. monografija]. Saarbrücken, Germany, 2012, 175 p.

УДК 336.741.2

ЗАКОН ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ В ИСТОРИЧЕСКОЙ РЕТРОСПЕКТИВЕ И В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

КРОПИН ЮРИЙ АНАТОЛЬЕВИЧ*д-р экон. наук, профессор кафедры «Денежно-кредитные отношения и монетарная политика» Финансового университета***E-mail:** kropin.yury@yandex.ru

Статья посвящена рассмотрению закона денежного обращения в рамках различных денежных систем. *Предмет исследования* – особенности содержания и реализации требования закона денежного обращения в рамках различных денежных систем. *Цель исследования* – выявление основных недостатков взглядов сторонников марксистской и неолиберальной школы экономической мысли на закон денежного обращения. В статье дается определение закона денежного обращения, рассматриваются уравнения обмена И. Фишера и «правила монетаристов» М. Фридмана. В ходе исследования использовались методы анализа и синтеза, комплексности подхода, сравнения, системности и иные методы познания. В статье делается *вывод* о необходимости поддержания органически сложившегося соотношения между удельным весом наличных и безналичных денежных средств посредством производства первых в соответствии с требованием закона денежного обращения в условиях современной денежной системы.

Ключевые слова: закон денежного обращения; денежная система; наличные денежные средства; безналичные денежные средства.

The Money Circulation Law in the Historical Retrospective and Modern Environment

YURY A. KROPIN*ScD (Economics), professor of the Monetary Relations and Monetary Policy Chair, the Financial University***E-mail:** kropin.yury@yandex.ru

The paper investigates the law of money circulation in various monetary systems. *The subject of research* is to analyze specific features of the content and implementation of the money circulation law requirement in various monetary systems. *The purpose of research* is to expose principal shortcomings in views of supporters of the Marxist and the neo-liberal school of economic thought on the money circulation law. The paper gives a definition of the money circulation law and discusses Irving Fisher's equation of exchange and the «monetarist rules» of Milton Friedman. The methods of analysis and synthesis, integrated approach, comparison, systematicity and other cognition methods were used during the research. It is *concluded* that the naturally established relationship between the proportions of cash and non-cash resources should be maintained by production of the former in accordance with the money circulation law acting in the modern monetary system.

Keywords: money circulation law; monetary system; cash resources; non-cash resources.

Действие закона денежного обращения в рамках различных денежных систем

В общем виде закон денежного обращения есть связь (соотношение) между количественной и качественной определенностью денег; требование закона заключается в поддержании этого однажды установленного соотношения в неизменном состоянии.

В рамках каждой денежной системы выражение количественной определенности денег имело свои особенности. Так, в условиях денежной системы продовольственной формы продуктового типа она выражалась в количестве продуктов, выступавших

деньгами и требовавшихся для осуществления конкретных сделок. В условиях золотомонетной денежной системы количественная определенность денег фиксировалась сначала в названии монет, а затем в величине номинала, обозначаемого на них. В условиях золотостандартной денежной системы количественная определенность денег фиксировалась (должна была фиксироваться) эмиссионным центром страны, с одной стороны, в масштабе национальной денежной единицы, а с другой стороны, в числе этих единиц, обозначенном на банкнотах, выпущенных в обращение. В рамках же денежной системы современного типа количественная

определенность денег фиксируется центральным банком страны в числе национальных денежных единиц, обозначенном на всех законных носителях¹.

Качественная определенность денег выражается в вещественном содержании, которое представлено их количественной определенностью. В рамках каждой денежной системы качественная определенность денег выражалась по-своему. Так, в условиях денежной системы продовольственной формы продуктового типа она выражалась в тех или иных продуктах потребления, выступавших деньгами и предназначенных для непосредственного удовлетворения наиболее насущных потребностей людей. В условиях золотомонетной денежной системы она выражалась в золоте, содержащемся в монетах определенного названия или определенного номинала. В условиях золотостандартной денежной системы она выражалась, с одной стороны, в количестве золота, которое представляла одна национальная денежная единица, а с другой стороны, в общем количестве золота, имевшегося у центрального банка. Наконец, в условиях современной денежной системы качественная определенность денег выражается всей полнотой вещественного содержания рынка.

Требование закона денежного обращения заключается в том, чтобы соотношение между количественной и качественной определенностью денег оставалось неизменным. В рамках денежной системы продовольственной формы продуктового типа это требование реализовывалось объективно, т. е. независимо от познания его содержания участниками рыночных отношений. Так, то или иное число денежных единиц всегда точно выражало количество продуктов, выступавших деньгами и использовавшихся в рыночных сделках. Например, число три обозначало именно три продукта, которые производитель-продавец желал получить за свой товар, а потребитель-покупатель имел их в наличии и готов был предоставить за интересующий его товарный продукт. Соотношение между количественной и качественной определенностью денег в таких условиях не могло быть нарушено; соответственно

закон денежного обращения реализовывался объективно.

В условиях золотомонетной денежной системы требование закона денежного обращения состояло в том, чтобы монеты, имевшие то или иное название или же определенную величину номинала, содержали строго установленное количество золота определенного качества, а соотношение между количественной и качественной определенностью выдерживалось во всех монетах, производимых государем-государством. Соответственно в таких условиях закон денежного обращения реализовывался уже сознательно. Непосредственно реализацией закона занимался эмитент монет — государь-государство, а контроль над его реализацией осуществляли рядовые участники рыночных отношений, использовавшие монеты в своих сделках и следившие за тем, чтобы государь-государство не повышало величину номинала монет без увеличения содержания в них золота. Соотношение величины номинала монет и содержания в них золота изначально устанавливалось относительно произвольно. Но как только оно было установлено, во всех последующих партиях монет, производимых государем-государством, оно должно было выдерживаться в неизменном состоянии. Повторим, в поддержании такой неизменности состояло требование закона денежного обращения в условиях золотомонетной денежной системы; и этого же требовали рядовые участники рыночных отношений. Нарушение данного требования всегда порождало у них активный протест, а возникшая в начальный период становления капиталистических отношений экономическая наука этот протест поддерживала. Так, видный представитель английской школы политической экономии В. Петти писал: «Повышение наименования или порча денег является весьма неприятным и неравномерным способом обложения населения. И когда какое-либо государство прибегает к таким способам, то это признак упадка его, ибо они ведь сопровождаются бесчестьем приложения изображения государя для подтверждения правильности фальсифицированных товаров и изменой общественному доверию, проявляющейся в наименовании вещи тем, чем она в действительности не является» [1, с. 73].

**«Уравнение обмена» И. Фишера,
«правило монетаристов» М. Фридмена**
Поддержание в неизменном состоянии соотношения между количественной и качественной опреде-

¹ Поскольку издержки эмитентов законных носителей числа денежных единиц в современных условиях ничтожно малы по сравнению с величиной этого числа, постольку понятия «количественная определенность денег» и «денежные средства» теперь практически совпадают, в то время как в рамках всех предыдущих денежных систем под количественной определенностью денег понималось только определенное число (денежных единиц).

ленностью денег, сознательная реализация требования закона денежного обращения в условиях золотомонетной денежной системы не предотвращало возникновение проблем в сфере денежного обращения, вызванных притоком большого количества золота в некоторые западноевропейские морские державы из колоний в период великих географических открытий. При поддержании в неизменном состоянии соотношения между количественной и качественной определенностью каждой монеты рынки столкнулись с тем, что количество монет в обороте стало избыточным, и это вызывало необходимость решения вопроса об определении оптимального количества монет в обороте. Одним из первых и наиболее известных в мировой экономической науке авторов, поставивших такой вопрос, был К. Маркс, предложивший его решать по следующей формуле:

$$\frac{\text{сумма цен товаров}}{\text{число оборотов одноименных денежных единиц}} = \text{масса денег} [2, \text{ с. } 130].$$

Несколько позднее такую же, по сути, формулу выдвинул американский экономист И. Фишер:

$$MV = \Sigma pQ \quad [3],$$

где М — масса денег в обращении;
 V — скорость обращения денег;
 p — средняя цена товара;
 Q — масса товаров, предлагаемых к продаже.

Именно данная формула стала в дальнейшем считаться законом денежного обращения, причем свойственным фактически всем денежным системам. Очевидно, что такое представление о законе денежного обращения является необоснованным. В каждой денежной системе действует свой закон.

В приведенной формуле соотносятся не количественная и качественная определенность денег, а цены товаров с числом или скоростью оборота монет того или иного достоинства². В результате определяется количество монет того либо иного достоинства, необходимое с точки зрения стороннего наблюдателя для предотвращения появления в рыночном обороте как бы излишнего количества

монет. Однако не следует забывать о том, что монеты в те времена сами по себе являлись материальным богатством. И потому постановка вопроса о достаточности величины такого богатства для участников рыночных отношений была практически надуманной. Для частных лиц вопрос о количестве монет сводился не к тому, чтобы их было какое-то оптимальное количество, а к тому, чтобы их было как можно больше. И потому требование данного закона для них было собственно неприемлемым. В законе денежного обращения в условиях золотомонетной денежной системы вопрос должен был ставиться не об оптимальном количестве монет в обращении, а о поддержании в неизменном состоянии соотношения достоинства монет и содержания в них золота.

Впрочем, под понятием «денежная масса» можно понимать не только количество монет, но и число денежных единиц, обозначенное на них, а также количество металла, содержащегося во всей совокупности монет; кроме того, под ним можно понимать какую-либо комбинацию этих параметров. Отсюда возникает вопрос: в чем выражается «сумма цен товаров»? В числе денежных единиц, обозначенном на монетах, или же в количестве золота, содержащегося во всей совокупности монет? Такая постановка вопроса в рамках золотомонетной денежной системы вполне уместна, поскольку деньгами в те времена считалось все-таки золото, хотя цены товаров выражались непосредственно в числе денежных единиц, а не в количестве золота либо количестве монет того или иного достоинства. Отсутствие удовлетворительных ответов на поставленные вопросы дает основание согласиться с оценкой уравнения обмена И. Фишера, данной М.И. Туган-Барановским, как «бессодержательного» [4, с. 14], так как оно не раскрывает содержания закона денежного обращения ни в рамках золотомонетной денежной системы, ни, тем более, в рамках следующей денежной системы — золотостандартной, которая появилась в США через два года после выхода в свет книги И. Фишера.

Смена денежной системы обуславливала изменение содержания закона денежного обращения. В условиях золотостандартной денежной системы золото стало содержаться не в монетах, а в стандартных (и мерных) слитках, хранившихся в центральном банке, которые превращались, по сути, в своеобразную совокупную монету рынка, представленную в рыночном обороте определенным числом денежных единиц, обозначенном на банкнотах. Величина этого числа определялась, точнее

² Под понятием «достоинство монеты» в зависимости от ситуации имеется в виду либо ее определенное название, либо определенная величина номинала.

сказать, должна была определяться, с одной стороны, величиной запасов золота у центрального банка, а с другой стороны, масштабом национальной денежной единицы, который в большинстве стран мира составлял менее одного грамма золота. Требование закона денежного обращения в новых условиях состояло в поддержании этого масштаба в неизменном состоянии в рамках всего числа денежных единиц, обозначенного на банкнотах, эмитированных центральным банком. Банкноты с указанными на них числами денежных единиц выступали обязательством центрального банка по их конвертации на «настоящие» деньги, т.е. на соответствующее количество монетарного золота. В свою очередь, обладатели банкнот воспринимали их как требования по отношению к центральному банку.

Возрастание количества таких требований-обязательств в рыночном обороте происходило (должно было происходить) вследствие увеличения запасов монетарного золота у центрального банка. В этом состояло требование закона денежного обращения. Однако практически это требование нарушалось вследствие того, что темпы создания национального валового дохода опережали в большинстве стран темпы пополнения запасов золота. Для обеспечения бесперебойности рыночного оборота центральные банки вынуждены были проводить эмиссию числа денежных единиц, обозначенного на банкнотах, без подкрепления соответствующим пополнением запасов монетарного золота. Тем самым нарушалось требование закона денежного обращения, хотя формально масштаб национальных денежных единиц оставался (какое-то время) неизменным. И лишь когда разрыв между фактическими запасами монетарного золота и числом денежных единиц, обозначенным на банкнотах, выпущенных в обращение, стал критическим, центральные банки отказались от своих обязательств по конвертации их на золото. Так, если на начальном этапе функционирования золотостандартной денежной системы нарушение требований закона денежного обращения было практически незаметным, то на завершающем этапе ее функционирования оно стало очевидным и потому центральные банки просто были вынуждены отказаться от своих обязательств. Если бы этого не произошло, т.е. если бы центральные банки неукоснительно выполняли требования закона денежного обращения в условиях золотостандартной денежной системы, они превратились бы в своеобразные склады, хранящие бесконечно увеличивающиеся запасы золота, что требовало

бы беспредельно возрастающих расходов, приводящих к заметному сокращению сеньоража. При этом такие запасы уже не имели бы существенного потребительского значения, на чем, собственно, основывалось в то время свойство денег выступать средством приобретения товаров. Более того, эти запасы золота постоянно утрачивали свое значение и как сокровища. Отказ центральных банков от выполнения своих обязательств привел к созданию нового типа денежной системы, в рамках которой действовал уже свой закон денежного обращения, который ставил вопрос о том, на что теперь следовало ориентировать объем производства наличных денежных средств.

Если в рамках золотостандартной денежной системы центральный банк размер своей эмиссии ориентировал (должен был ориентировать) на величину пополняющихся запасов монетарного золота, то теперь в отсутствии таких запасов он должен был производить наличные денежные средства, ориентируясь на другие параметры. На какие именно? Ответ на этот вопрос составляет содержание закона денежного обращения, присущего новому типу денежной системы.

Чикагская школа экономической мысли, получившая широкую известность в период крушения золотостандартной денежной системы, предложила в лице своего наиболее видного представителя М. Фридмена 5%-ное и 2%-ное правило, суть которого состояла в увеличении денежной массы США на 4–5% в год для денежного агрегата, включающего наличность вне банков и вклады в коммерческих банках, как срочные, так и до востребования. По словам М. Фридмена, «5%-ное правило было сформулировано для первоначальной оценки «на глазок» краткосрочной перспективы, тогда как 2%-ное правило ориентировано на долгосрочную перспективу» [5, с. 102]. Это «правило монетаристов» стало восприниматься многими специалистами как новое содержание закона денежного обращения в условиях современной денежной системы. Однако данное правило по ряду причин нельзя назвать экономическим законом. Так, в нем не указывается источник роста «денежной массы». Точнее сказать, таковым источником является по умолчанию «денежный мультипликатор». Но деньги и денежные требования-обязательства — это не одно и то же. Рост количества денег в обороте зависит от другого фактора, который не был назван М. Фридменом. «Денежная масса» включает как наличные, так и безналичные денежные средства, имеющие принципиально

разные источники роста в условиях рыночного типа денежной системы. Соответственно объединять эти две части денежных средств под единым понятием «денежная масса» при рассмотрении закона денежного обращения необоснованно.

Не проанализировав вопрос об источнике роста «денежной массы», т.е. не рассмотрев собственно причинно-следственную связь, составляющую основу закона денежного обращения в условиях новой денежной системы, М. Фридмен сосредоточил внимание на последствиях роста «денежной массы», а именно на «стабильности цен на конечные продукты». Его как прагматика данный вопрос интересовал, очевидно, в первую очередь. Однако «стабильность цен», связь между величиной «денежной массы» и уровнем цен являются следствием реализации требований закона денежного обращения, но не самим законом.

М. Фридмен априори устанавливает темп роста «денежной массы» в стране. Но имеет ли такой темп универсальный характер, повторится ли он не только в других странах, но и в самих США в других периодах экономического развития? Удовлетворительного ответа на этот вопрос также не существует. Придавать же частному случаю статус общего закона неоправданно, использование метода индукции в данном случае неуместно. Таким образом, считать «правило монетаристов» содержанием закона денежного обращения в новых условиях нет основания.

Закон денежного обращения в условиях рыночного типа денежной системы

Для выявления содержания закона денежного обращения необходимо понимание не только его общей сути, но и сути денег в современных условиях. Последняя состоит в том, что деньги есть число денежных единиц, обозначенное на законных носителях и представляющее вещественное содержание рынка. Общая суть закона денежного обращения сводится к необходимости поддержания в неизменном состоянии соотношения количественной и качественной определенности денег. Количественная определенность денег сводится в новых условиях к числу национальных денежных единиц, обозначенному на всех законных носителях, использующихся в рыночном обороте. Качественная же определенность денег выражается в вещественном содержании рынка, которое представлено данным числом денежных единиц. Причем соотносить эти две вели-

ны в современных условиях в принципе нельзя, в то время как в условиях золотостандартной денежной системы это было возможно и даже необходимо. В рамках же современной денежной системы нельзя определить масштаб национальной денежной единицы, так как рынок как некое органическое образование невозможно редуцировать до одной простой единицы и тем самым вычислить, сколько именно вещественного содержания рынка приходится на одну единицу. Невозможность непосредственного соотношения количественной и качественной определенности денег на уровне денежной единицы обуславливает новое содержание закона денежного обращения.

Изначально вещественное содержание рынка может быть представлено относительно произвольным числом денежных единиц. Но как только это число определено, в дальнейшем его возрастание должно быть подчинено требованию закона денежного обращения. Рынок как всякий организм не может остановиться в своем развитии, соответственно он не может оставаться неизменным. В результате его развития он постоянно растет в количественном и качественном отношении. Соответственно требование закона денежного обращения в современных условиях сводится к тому, чтобы возрастание количественной и качественной определенности денег происходило синхронно, без опережения или же отставания в возрастании какой-либо части.

Реализация данного закона в современных условиях имеет объективный характер. Увеличение числа денежных единиц в обороте происходит вследствие создания (части) национального валового дохода, которое сопровождается увеличением вещественного содержания рынка. Эти два взаимосвязанных процесса — возрастание количественной и качественной определенности денег должны быть синхронизированы.

Создание национального валового дохода является фактором относительно устойчивого равновесия рынка. Вместе с тем создание национального валового дохода приводит к нарушению равновесного развития рынка (страны) в сфере денежного обращения, так как нарушается органически сложившееся соотношение между удельным весом наличных и безналичных денежных средств. Дополнительное число денежных единиц, появляющееся в обороте вследствие создания национального валового дохода, возникает в безналичной форме. Тем самым удельный вес этой формы денежных средств становится относительно большим по сравнению

с удельным весом наличных денежных средств. Участники рыночных отношений, осуществляя свою деятельность, создают деньги именно в безналичной форме. Органом, призванным регулярно восстанавливать постоянно нарушающееся равновесие в сфере денежного обращения, является центральный банк. Он должен определять величину наличных денежных средств, которую необходимо произвести и ввести в обращение, чтобы восстановить нарушенную пропорцию. К определению этой величины сводится содержание закона денежного обращения в рамках современного типа денежной системы.

Объективный характер реализации данного закона в современных условиях дополняется сознательным выполнением его требований со стороны центрального банка. Соответственно требование данного закона, предполагающее его сознательную реализацию, состоит в определении величины производства наличных денежных средств центральным банком и в соответствующем способе введения этих средств в обращение. Выполнение данного требования призвано обеспечить неизменность соотношения между количественной и качественной определенностью денег в рамках современной денежной системы, и тем самым должно быть обеспечено равновесное развитие рынка (страны) в сфере денежного обращения.

Производство наличных денежных средств в современных условиях должно происходить не заранее установленным темпом в 2 или 5%, как гласит «правило монетаристов», а ориентироваться на фактически создаваемую величину национального валового дохода. Закон денежного обращения конкретизирует вышеуказанный размер производства наличных денежных средств и утверждает, что он должен вычисляться путем умножения величины созданного национального валового дохода на удельный вес наличных денежных средств, существовавший в структуре денежного обращения на начало рассматриваемого периода. Соответственно формула, определяющая размер производства наличных денежных средств, имеет следующий вид:

$$P \text{ н.д.с.} = B \text{ н.в.д.} \times \text{Уд.в. н.д.с.},$$

где $P \text{ н.д.с.}$ — размер наличных денежных средств, которые должны быть произведены по итогам функционирования рынка за прошедший период времени;

$B \text{ н.в.д.}$ — величина национального валового дохода, созданная за этот срок;

Уд.в. н.д.с. — удельный вес наличных денежных средств, существовавший в структуре денежного обращения на начало рассматриваемого периода.

Вычисленный таким образом размер производства наличных денежных средств и их выпуск в обращение посредством простого обмена на безналичные денежные средства банков, обслуживающих физических и юридических лиц, восстановит нарушенную пропорцию и обеспечит равновесное развитие рынка (страны) в сфере денежного обращения. Данная формула выражает требования закона денежного обращения, присущего рыночному типу денежной системы.

Однако к этой формуле следует сделать две поправки. Первая касается величины национального валового дохода. Дело в том, что национальный валовой доход не в полном объеме представляет из себя вновь рожденные деньги. Часть его составляют деньги, которые ранее уже находились в обороте. Это средства, которые компании получили от кредиторов, направили в собственный оборот и получили прибыль, из которой должна быть погашена кредиторская задолженность. Таким образом, часть созданного национального валового дохода — это не вновь рожденные, а лишь воспроизведенные деньги, составляющие основную часть кредиторской задолженности компаний. Неосновную же часть задолженности составляет процент, начисленный на заемные средства. Данный процент, выплачиваемый из прибыли компаний, представляет из себя вновь рожденные деньги. Поэтому для более точного определения размера производства наличных денежных средств необходимо из созданного национального дохода вычесть величину основной части кредиторской задолженности компаний, которую в банковской практике иногда называют «телом кредита».

Вторая поправка, которая должна быть внесена в формулу закона денежного обращения, обусловливается ростом технической оснащенности сферы денежного обращения. Рост удельного веса расчетов между компаниями в безналичной форме, увеличение удельного веса денежных расчетов с использованием банковских пластиковых карт, использование Интернета, «электронных кошельков» приводят к постепенному сокращению удельного веса расчетов в наличной форме. С учетом обеих поправок формула принимает следующий вид:

$$P_{н.д.с.} = (B_{н.в.д.} - P_{о.ч.к.з.}) \times \\ \times (U_{д.в.ндс} - P_{с.уд.в.ндс}),$$

где $P_{о.ч.к.з.}$ — размер основной части кредиторской задолженности компаний;

$P_{с.уд.в.ндс.}$ — размер сокращения удельного веса наличных денежных средств, используемых в рыночном обороте за рассматриваемый период времени.

Данная формула более точно определяет необходимый размер производства наличных денежных средств, и потому ее реализация приведет к восстановлению более корректного соотношения между удельным весом наличной и безналичной формы денежных средств на рынке и обеспечит его равновесное развитие.

Выводы

В общем плане закон денежного обращения есть связь (соотношение) между количественной и качественной определенностью денег; требование же закона заключается в поддержании в неизменном состоянии этого однажды установленного соотношения. В современных условиях количественная определенность денег выражается в числе денежных единиц, находящихся в обороте, а их качественную определенность составляет вещественное содержание рынка. Поскольку рынок является постоянно самовозрастающим образованием, постольку требование данного закона в современных условиях выражается в поддержании органически сложившейся (складывающейся) пропорции между возрастанием величины безналичных денежных средств, появляющихся в результате создания части национального валового дохода, и ростом величины наличных денежных средств, производимых центральным банком.

Литература

1. Петти В. Трактат о налогах и сборах / Антология экономической классики. Т. 1. М., 1991.
2. Маркс К. Капитал. Т. 1, кн. 1. М.: Политиздат, 1978.
3. Фишер И. Покупательная сила денег. Ее определение и отношение к кредиту, проценту и кризисам. М.: Дело, 2001.
4. Туган-Барановский М.И. Бумажные деньги и металл. Одесса, 1919.
5. Фридмен Мильтон. Если бы деньги заговорили... М.: Дело, 2002.

6. Абрамова М.А. Тенденции развития денежной системы: монография. М.: Изд-во Финансовой академии, 2008.
7. Абрамова М.А. Эффективность денежно-кредитной политики в условиях «ловушки ликвидности» // РИСК. 2012. № 1.
8. Деньги. Кредит. Банки. Экспресс-курс: учебное пособие / под ред. О.И. Лаврушина. 3-е изд. М.: Кнорус, 2011.
9. Кропин Ю.А. Деньги. М.: ВГНА Минфина России, 2009.
10. Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики. Теория и практика: учебник / под ред. М.А. Абрамовой, Л.И. Гончаренко, Е.В. Маркиной. М.: Юрайт, 2014. 551 с.

References

1. Petty B, Treatise on taxes and fees / Anthology of economic classics [Traktat o nalogah i sborah. / Antologija jekonomicheskoj klassiki.]. V. 1. Moscow, 1991.
2. Marx. Capital [Kapital], V. 1, Book 1. Moscow, Politizdat, 1978.
3. Fisher I. The purchasing power of money [Pokupatel'naja sila deneg. Ee opredelenie i otnoshenie k kreditu, procentu i krizisam]. Moscow, Delo, 2001.
4. Tugan-Baranovsky, MI Paper money and metal [Bumazhnye den'gi i metall]. Odessa, 1919.
5. Friedman Milton. If money talking ... [Esli by den'gi zagovorili...]. Moscow, Delo, 2002.
6. Abramova M.A. Trends in the development of the monetary system [Tendencii razvitija denezhnoj sistemy]: a monograph. Moscow, Finance Academy, 2008.
7. Abramova M.A. The effectiveness of monetary policy in a «liquidity trap» [Jeffektivnost' denezhno-kreditnoj politiki v uslovijah «lovushki likvidnosti], Risk, 2012, No 1.
8. Money. Credit. Banks. Express Course [Den'gi. Kredit. Banki. Jekspress-kurs]: Textbook / ed. O.I. Lavrushina. 3rd ed. Moscow, Knorus, 2011.
9. Kropin Y.A. Money [Den'gi]. Moscow, VGNA Russian Ministry of Finance, 2009.
10. Financial and monetary methods of economic regulation. Theory and practice [Finansovye i denezhno-kreditnye metody regulirovanija jekonomiki. Teorija i praktika]: the textbook / ed. M.A. Abramova, L.I. Goncharenko, E.V. Markinoy. Moscow, Yourite, 2014. 551 p.

УДК 336.14

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ СРЕДСТВАМИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

ПОДОЙНИЦЫНА АНАСТАСИЯ ГЕННАДЬЕВНА

канд. экон. наук, доцент кафедры «Государственные и муниципальные финансы» Финансового университета
E-mail: agp10@yandex.ru

Статья посвящена вопросам управления средствами федерального бюджета Федеральным казначейством. *Предмет исследования* – отношения, возникающие в процессе исполнения федерального бюджета. *Цель работы*: проанализировать способы реализации механизмов управления средствами на едином счете федерального бюджета, выявить основные проблемы и направления повышения эффективности управления ликвидностью единого счета. В статье рассматриваются такие элементы управления средствами федерального бюджета, как кассовое планирование и прогнозирование, размещение бюджетных средств на банковских депозитах, операции покупки (продажи) ценных бумаг по договорам РЕПО, предоставление бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации. Проанализированы результаты практического применения инструментов управления ликвидностью единого счета федерального бюджета и проведена оценка их эффективности. В ходе исследования использовались методы системного анализа, синтеза теоретического и практического материала, сравнения и комплексного подхода. *Сделан вывод* о необходимости полномасштабного внедрения механизмов управления средствами федерального бюджета, что в современных условиях позволит рационально использовать свободные остатки средств на едином счете, а также получать дополнительный доход в федеральный бюджет.

Ключевые слова: единый счет федерального бюджета; Федеральное казначейство; управление ликвидностью; бюджетные кредиты; банковский депозит; РЕПО.

Improving the Efficiency of the Federal Budget Management Mechanisms

ANASTASIA G. PODOINITSYNA

PhD (Economics), associate professor of the State and Municipal Finance Chair, the Financial University.
E-mail: agp10@yandex.ru

The paper deals with the issue of federal budget management by the Federal Treasury. The *subject of research* concerns relations arising during the federal budget execution. The *purpose of research* is to analyze the methods ensuring implementation of the mechanisms for managing the resources of the unified federal budget account as well as to identify the main problems and provide solutions to improve the effectiveness of the unified account liquidity management. The federal budget management tools examined in the paper include cash flow planning and forecasting, allocating budget funds to bank deposits, purchases (sales) of securities under repurchase (repo) agreements, extending budget credits to replenish the account balances in budget accounts of the Russian Federation territories. The *results* of the practical application of the unified federal budget liquidity management tools are analyzed and an assessment of their effectiveness is made. The methods of system analysis, synthesis of theoretical and practical material, comparison and integrated approach were used during the research. A *conclusion* is made that a full-scale promotion of the federal budget management mechanisms is needed to allow efficient use of available balances in the unified account, as well as to obtain additional income to the federal budget.

Keywords: unified federal budget account; Federal Treasury; liquidity management; budgetary credits; bank deposit; repurchase agreement (repo)..

Задачи кассового планирования и прогнозирования федерального бюджета

Важную роль в обеспечении увеличения доходной части федерального бюджета, рационального и целевого использования бюджетных ресурсов играет Федеральное казначейство посредст-

вом прогнозирования, кассового планирования и управления средствами федерального бюджета. Так, планирование Федеральным казначейством кассовых средств федерального бюджета преследует следующие цели:

- обеспечение бесперебойного финансирования расходов на протяжении финансового года

с тем, чтобы свести к минимуму расходы на заимствование;

- создание условий для полного исполнения федерального бюджета;
- повышение ликвидности единого счета федерального бюджета.

Даже при наличии объективной сводной бюджетной росписи федерального бюджета нет гарантии того, что его исполнение будет организовано без перебоев из-за проблем, связанных с несовпадением сроков платежей и поступления средств в федеральный бюджет.

Долгое время Федеральное казначейство формировало краткосрочный прогноз исполнения федерального бюджета, основываясь на том, что платежи завтрашнего дня покрываются из сегодняшних поступлений. Оно составляло сводный прогноз, отражающий все поступления и платежи по приоритетным статьям расходования денежных средств и прогнозировало остаток поступивших средств по отношению к расходам по прочим статьям расходов в рамках утвержденных объемов финансирования. При таких условиях невозможно добиться реальности и точности прогноза исполнения федерального бюджета.

В соответствии с приказом Минфина России от 27.11.2007 № 120н Федеральное казначейство приступило с 2008 г. к реализации нового порядка прогнозирования и кассового планирования, согласно которому информация для составления кассового плана поступает непосредственно от администраторов доходов федерального бюджета, главных распорядителей бюджетных средств (ГРБС) и других администраторов поступлений в федеральный бюджет. Мониторинг кассовых потоков денежных средств позволяет Федеральному казначейству прогнозировать остаток средств и оценивать состояние единого счета федерального бюджета с точки зрения наличия свободных финансовых ресурсов или их дефицита для исполнения денежных обязательств. Основным результатом реформирования процесса кассового планирования и прогнозирования является формирование кассового плана исполнения федерального бюджета на текущий финансовый год. Ранее показатели кассового плана по выплатам федерального бюджета формировались на основании трех прогнозов: кассовых поступлений, кассовых выплат по расходам

федерального бюджета и кассовых выплат по источникам финансирования дефицита на текущий финансовый год. Данная система показателей служила основой для управления единым счетом федерального бюджета. При этом формирование кассового плана поступлений и выплат осуществлялось при взаимодействии только с 80 участниками процесса прогнозирования (5 главными администраторами доходов федерального бюджета, 72 ГРБС, 3 главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета). Однако для качественного составления кассового плана необходимо непосредственное участие всех администраторов бюджетных средств. Основной проблемой, которая не позволяла это сделать, было отсутствие единой информационной системы для сбора данных.

Важную роль в обеспечении увеличения доходной части федерального бюджета, рационального и целевого использования бюджетных ресурсов играет Федеральное казначейство посредством прогнозирования, кассового планирования и управления средствами федерального бюджета

За последние годы данные проблемы были устранены, и в 2014 г. составление и ведение кассового плана осуществляются согласно новому порядку на основании приказа Минфина России от 09.12.2013 № 117н. Все прогнозные показатели должны направляться в Федеральное казначейство посредством информационных систем Минфина России. В процессе прогнозирования теперь участвуют все главные администраторы бюджетных средств, что позволяет повышать качество управления ликвидностью единого счета федерального бюджета. В соответствии с данным порядком кассовый план включает два вида кассовых планов: кассовый план исполнения федерального бюджета на текущий финансовый год и кассовый план исполнения федерального бюджета на текущий финансовый месяц.

Управление средствами федерального бюджета

Управление средствами федерального бюджета осуществляется на основе годового кассового плана, составляемого до начала финансового года и содержащего месячные прогнозы притоков и оттоков кассовых средств. Если предыдущая динамика облегчала определение вероятных ежемесячных поступлений налоговых и неналоговых платежей, а динамика расходов служила ориентиром ежемесячного оттока наличности, то оперативный кассовый план, составляемый ежемесячно на основании данных участников бюджетного процесса, позволяет эффективно управлять средствами на едином счете и повышать их ликвидность.

Однако для обеспечения эффективного управления финансовыми ресурсами единого счета федерального бюджета необходимо принятие консолидированного кассового плана, включающего кассовые планы исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Формирование данного плана позволит принимать объективные решения и применять эффективные инструменты для управления государственными финансовыми ресурсами. Для разработки этого плана необходимо привлекать всех участников бюджетного процесса Российской Федерации, организовывать взаимодействие с региональными и муниципальными финансовыми органами посредством информационной системы Федерального казначейства.

Организация управления ликвидностью единого счета федерального бюджета

Одной из основных задач Федерального казначейства является организация управления ликвидностью единого казначейского счета, под которой понимается способность в определенный момент финансового года произвести своевременную оплату денежных обязательств федерального бюджета [1] или способность в определенный временной период произвести своевременную оплату денежных обязательств за счет средств федерального бюджета [2].

По нашему мнению, вышеуказанные определения в полной мере отражают суть данного понятия и могут быть взяты за основу при формировании теоретической и практической базы

управления средствами федерального бюджета на едином счете.

В современных условиях управление ликвидностью единого счета федерального бюджета, помимо кассового планирования и прогнозирования, включает консолидацию, планирование и управление свободными остатками денежных средств на счете.

Механизм функционирования единого счета федерального бюджета реализуется путем консолидации денежных средств со счетов территориальных органов Федерального казначейства. Учреждения Банка России по субъектам Российской Федерации ежедневно перечисляют неиспользованные остатки денежных средств с указанных счетов. Еще одним способом увеличения остатков средств на едином счете федерального бюджета может быть привлечение временно свободных денежных средств, полученных федеральными бюджетными учреждениями от приносящей доход деятельности, а также средств, поступающих со счетов территориальных органов Федерального казначейства в их временное распоряжение. Данный инструмент позволяет использовать в течение года бесплатные финансовые ресурсы, не привлекая источники финансирования дефицита бюджета, в том числе средств Резервного фонда. По данным Федерального казначейства, в 2013 г. было привлечено временно свободных денежных средств на сумму 1890,2 млрд руб., что позволило увеличить ежедневный остаток на едином счете федерального бюджета в среднем на 389,1 млрд руб.¹

Управление свободными остатками на едином счете федерального бюджета осуществляется посредством:

- размещения свободных средств на банковских депозитах;
- осуществления операций с ценными бумагами по договорам РЕПО;
- предоставления бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), и позволяет планировать размер избыточных денежных средств и размещать их на рынке для получения дополнительного дохода [3]. В настоящее время Федеральное

¹ Сайт Федерального казначейства. URL: <http://www.roskazna.ru> (дата обращения: 10.10.2014).

Объем кредитов, полученных субъектами Российской Федерации (Сибирский федеральный округ) от кредитных организаций, по состоянию на 01.06.2014

Субъект Российской Федерации	Кредиты, полученные субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, руб.	Итого: объем государственного долга субъекта Российской Федерации, руб.	Доля кредитов, полученных субъектами Российской Федерации от кредитных организаций, %
Республика Хакасия	3 971 000,00	10 282 739,91	39
Забайкальский край	11 381 500,00	17 023 764,37	67
Красноярский край	15 878 428,60	61 718 162,35	26
Иркутская область	3 056 972,80	5 148 044,70	59
Кемеровская область	27 087 606,68	45 286 414,68	60
Новосибирская область	17 970 000,00	33 606 914,60	53
Омская область	18 580 000,00	30 163 178,70	62
Томская область	3 880 000,00	15 609 100,50	25

Источник: рассчитано автором по данным сайта Минфина России. URL: <http://www.minfin.ru>.

казначейство размещает свободные средства федерального бюджета на банковских депозитах. Так, в 2013 г. было проведено 104 размещения на срок от 5 до 182 дней на сумму 5,9 трлн руб. В результате в федеральный бюджет поступило 30,55 млрд руб.².

Размещение средств федерального бюджета

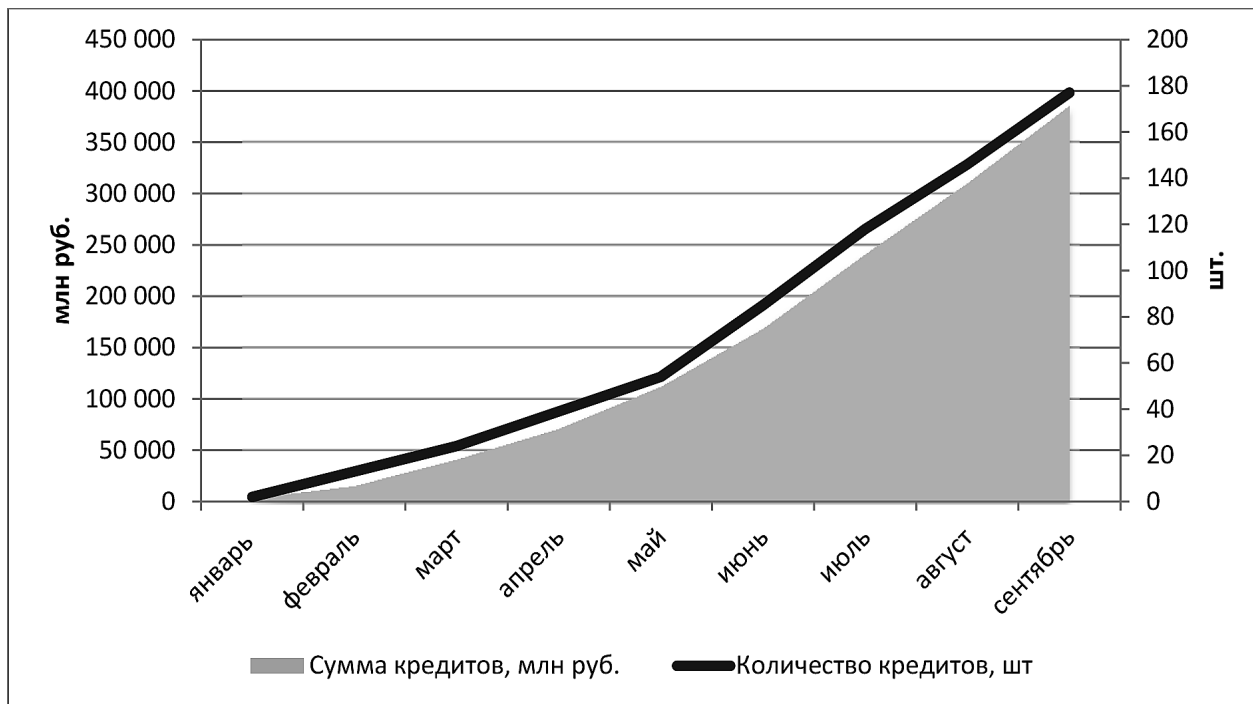
Порядок размещения средств федерального бюджета, утвержденный постановлением Правительства РФ от 24.11.2011 № 1121, предусматривает размещение средств федерального бюджета в кредитных организациях, заключивших генеральные соглашения, путем отбора заявок кредитных организаций и заключения договора банковского депозита. Отбор кредитных заявок от банковских структур на привлечение средств федерального бюджета на срочные вклады осуществляется через агентов в лице Московской и Санкт-Петербургской валютных бирж на ежедневной основе. При этом функции по ведению депозитных договоров и расчетов по ним возлагаются на Федеральное казначейство. В целях оптимизации механизма размещения средств федерального бюджета необходимо передать функции проведения расчетов по договорам банковского депозита финансовым агентам, т. е.

биржам, привлеченным для проведения размещения средств. Это позволит использовать более разнообразные виды депозитов, увеличить периодичность размещения средств федерального бюджета на банковских депозитах и эффективнее управлять остатками средств федерального бюджета, что, в конечном счете, повлияет на повышение ликвидности единого счета.

Несмотря на то что результаты размещения свободных средств на банковских депозитах свидетельствуют об эффективности данного способа, следует отметить, что средства федерального бюджета размещаются на банковских депозитах без какого-либо обеспечения со стороны кредитной организации, и это увеличивает бюджетные риски, особенно в текущих финансовых условиях.

В целях снижения указанных рисков и обеспечения сохранности бюджетных средств Федеральное казначейство совместно с Банком России разработало еще один способ управления свободными остатками федерального бюджета — управление средствами федерального бюджета в части покупки (продажи) ценных бумаг по договорам РЕПО, заключенным с кредитными организациями, в соответствии с постановлением Правительства РФ от 04.09.2013 № 777. При этом число кредитных организаций, которые смогут привлекать дополнительные финансовые ресурсы, будет значительно увеличено по сравнению с количеством организаций, участвующих

² Сайт Федерального казначейства. URL: <http://www.roskazna.ru> (дата обращения: 10.10.2014).



Объем бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации

Источник: рассчитано автором по данным сайта Федерального казначейства. URL: <http://www.roskazna.ru>.

в депозитных аукционах. Одним из основных результатов внедрения данного механизма должно стать обеспечение безусловной сохранности размещаемых средств.

Для полноценной реализации вышеуказанного механизма Федеральное казначейство должно осуществить переход к единому банковскому счету, который представляет собой в соответствии с Концепцией реформирования системы бюджетных платежей на период до 2017 г., утвержденной приказом Минфина России от 29.08.2013 № 227, совокупность банковских счетов, через которые будут осуществляться операции по поступлениям и выплатам денежных средств организаций сектора государственного управления, а также иных организаций, операции которых реализуются Федеральным казначейством. В результате на его баланс будут переведены более 60 тысяч счетов. Переход к единому банковскому счету Федерального казначейства обеспечит ему возможность управления размером ежедневного сальдо на едином банковском счете посредством мониторинга денежных обязательств организаций, лицевые счета которых открыты в территориальных органах Федерального казначейства, и составления

платежного календаря, а также позволит более эффективно использовать избыточную ликвидность для получения дохода в рамках операций управления временно свободными остатками средств.

Одним из направлений развития механизма управления свободными остатками средств на едином счете федерального бюджета является внедрение технологии предоставления Федеральным казначейством бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов). Необходимость данного механизма обусловлена возникновением временных кассовых разрывов в течение финансового года при исполнении региональных и местных бюджетов, например в связи с различными сезонными расходами. В данных условиях увеличивается долговая нагрузка региональных бюджетов, сформированная в основном за счет кредитов коммерческих банков. Недостатком такого механизма является высокая процентная ставка по банковскому кредиту, что подтверждается таблицей, в которой представлены доли банковских кредитов в долговых обязательствах регионов Сибирского федерального округа.

Вышеуказанные проблемы привели к реализации и внедрению механизма бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 20.08.2013 № 721 бюджетные кредиты предоставляются территориальными органами Федерального казначейства на основании договора, заключенного с территориальным органом Федерального казначейства, за счет остатков средств на едином счете федерального бюджета в размере, не превышающем одной двенадцатой объема доходов бюджета, за исключением субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение. Срок кредита не превышает 30 дней, процентная ставка по нему устанавливается в размере одной четвертой ставки рефинансирования Банка России. Субъект Российской Федерации (муниципальное образование) может одновременно получить один кредит, однако в случае наличия размещенных бюджетных средств на банковском депозите кредит не предоставляется [4].

По данным Федерального казначейства, в 2014 г. было предоставлено 177 бюджетных кредитов на пополнение остатков на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации на сумму 386 177 млн руб. (см. рисунок). Несмотря на наличие готовых технологий и законодательной базы, данные кредиты не предоставляются местным бюджетам, что связано в первую очередь с завышенной стоимостью кредитных средств. На наш взгляд, необходимо пересмотреть ценовую политику по данному виду кредитования и снизить стоимость заимствований для регионов и муниципальных образований. Это позволит в полной мере использовать данный инструмент и обеспечить ликвидность счетов бюджетов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований).

Выводы

Полномасштабное внедрение механизмов предоставления бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов позволит:

- снизить долговую нагрузку регионов, а следовательно, их закредитованность;
- получать дополнительный доход в федеральный бюджет;

- рационально использовать свободные остатки средств федерального бюджета;
- повысить эффективность управления федеральными ресурсами на едином счете бюджета.

Одним из основных результатов управления ликвидностью единого счета федерального бюджета должно стать повышение эффективности исполнения федерального бюджета.

Литература

1. Дроздов О. Перспективы перехода к управлению ликвидностью единого счета федерального бюджета // Бюджет. 2008. № 3. С. 71–73.
2. Прокофьев С. Е., Саранцев В. Н. Единый казначейский счет федерального казначейства: состояние и перспективы // Финансы и кредит. 2010. № 11. С. 4.
3. Пролубникова О. Е. Ликвидность единого казначейского счета. Направления развития и идентификация показателей // Фундаментальные исследования. 2013. № 10 (часть 3). С. 646–649; URL: www.rae.ru (дата обращения: 22.10.2014).
4. Шубина Л. В. Предоставление бюджетных кредитов // Бюджетный учет. 2014. № 1. С. 20–25.

References

1. Drozdov O. Prospects of transition to management of liquidity of the uniform account of the federal budget. [Perspektivy perehoda k upravleniju likvidnost'ju edinogo scheta federal'nogo bjudzheta], *Budjet*, 2008, No 3, pp.71–73.
2. Prokofiev S., Sarantsev V. Uniform treasury account of Federal Treasury: state and prospects. [Edinyj kaznachejskij schet federal'nogo kaznachejstva: sostojanie i perspektivy], *Finansy i credit*, 2010, No 11, p. 4.
3. Prolubnikova O. Liquidity of the uniform treasury account. Directions of development and identification of indicators [Likvidnost' edinogo kaznachejskogo scheta. Napravlenija razvitija i identifikacija pokazatelej], *Fundamental'nye issledovanija*, 2013, No 10 (3), pp. 646–649.
4. Shubina L. Granting the budgetary loans. [Predostavlenie bjudzhetnyh kreditov], *Bjudzhetnyj uchet*, 2014, No 1, pp.20–25.

УДК 336.1

ФИНАНСОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РОССИИ: НЕГАТИВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

ФРОЛОВА ВИКТОРИЯ БОРИСОВНА*канд. экон. наук, профессор кафедры «Финансовый менеджмент» Финансового университета***E-mail:** viktorinafrolova@mail.ru**ПАНКОВА ОЛЬГА НИКОЛАЕВНА***бакалавр Финансового университета***E-mail:** pankovaolya14@gmail.com

Статья посвящена проблеме сохранения финансового потенциала государства в кризисный период. Предметом исследования стали воздействие санкций, снижение цен на нефть, рост курса валют и иные факторы, приводящие к уменьшению финансового потенциала всего государства в целом, и причины их возникновения. Цель работы – установить причины ослабления финансового потенциала государства и их последствия, определить пути стабилизации. Сделан вывод о том, что основа финансового потенциала государства – это реально сбалансированный бюджет, доходная часть которого формируется не только преимущественно за счет нефтегазовых доходов, а расходная часть не ограничивает социальную политику, стимулирует подъем и развитие сельского хозяйства и реального сектора экономики. Вносится предложение проводить прямое инвестирование в развитие импортозамещения, развивать систему льготного кредитования, ориентированного на финансовый результат, активно диверсифицировать доходную часть бюджета, рационально использовать средства профицита бюджета.

Ключевые слова: финансовый потенциал; цены на нефть; курс валют; расходы бюджета; доходы бюджета.

Negative Trends in the Financial Capacity of Russia

VICTORIA B. FROLOVA*PhD (Economics), Professor of the Financial Management Chair, the Financial University***E-mail:** viktorinafrolova@mail.ru**OLGA N. PANKOVA***Bachelor of Finance University***E-mail:** pankovaolya14@gmail.com

The paper focuses on the preservation of the financial capacity of the state during the crisis. The subject of research is the impact of sanctions, the decline in oil prices, the raise in exchange rates and other factors that lead to a reduction in financial capacity of the state as a whole. The research examines the factors, their origins and the effects they have on the financial capacity. The purpose of work is to reveal the causes of financial capacity weakening and its aftermath as well as identify ways to stabilize the situation. It is concluded that the basis of the financial capacity of the state is a realistic balanced budget which is formed not mainly of receipts from oil and gas industries. Moreover, budget expenditures allow to implement an efficient social policy; stimulate development of agriculture and the real economy. The authors suggest to invest directly in development of import substitution; provide a system of preferential credits offered on the basis of financial results; diversify the revenues and use efficiently funds from budget surplus.

Keywords: financial capacity; oil prices; currency exchange rates; budget expenditures; budget revenues.

Состав финансового потенциала

Как известно, финансовый потенциал лежит в основе разработки любых сводных программ и прогнозов развития. От его динамики и величины в значительной степени зависит не только общий уровень развития территории, но и возможность

государственного финансового регулирования социально-экономических процессов посредством финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении органов власти страны.

Изменения, происходящие в российской экономике в последние месяцы, оказали негативное влияние как на финансовый потенциал

государства в целом, так и на его отдельные элементы (рис. 1).

На протяжении последнего времени в российской экономике преобладала тенденция развития нефте- и газодобычи, частично металлургической промышленности на фоне ослабления других сфер экономической деятельности. Финансовый потенциал государства находился практически в полной зависимости от добычи и продажи природно-сырьевых ресурсов. Поскольку доходы государства мало диверсифицированы, удар по «слабому месту» — ценам на нефть оказался наиболее чувствительным.

Финансовый потенциал, определяемый соотношением возможных государственных доходов и требуемых государственных расходов, подвержен негативным тенденциям развития под влиянием изменяющихся условий внешней и внутренней среды.

Влияние санкций на финансовый потенциал

На современном этапе развития экономики финансовый потенциал государства находится под влиянием негативных факторов, в первую очередь вызванных принятием политических и экономических санкций в отношении России, которая, по мнению ряда правительств, причастна к дестабилизации ситуации в Украине, в том числе в отношении ВТБ, Сбербанка, Внешэкономбанка, Роснефти, Транснефти, Ростеха и других организаций, что потребовало обращения государства к своим внутренним резервам. Возникла необходимость определения состояния финансового потенциала на современном этапе и факторов, способных повлиять на него в дальнейшем.

Первые введенные в марте санкции против России не оказали существенного влияния на экономику. Это были адресные ограничения, которые привели лишь к некоторому снижению инвестиционного климата в стране. Но постепенно с ухудшением ситуации ключевые государственные компании, работающие в финансовом, оборонном и нефтегазовом секторах, потеряли доступ к долгосрочному рынку капитала в Европе.

Как и все санкции, помимо прямого влияния, они ухудшают экономические отношения между Западом и Россией. Все это замедляет экономический рост, так как компании вынуждены сокращать инвестиционные программы, что

Состав финансового потенциала государства	Элементы финансового потенциала
<ul style="list-style-type: none"> • Финансовый потенциал регионов; • финансовый потенциал хозяйствующих субъектов; • финансовый потенциал населения 	<ul style="list-style-type: none"> • Налоговый потенциал; • бюджетный потенциал; • денежно-кредитный потенциал; • инвестиционный потенциал; • институциональный потенциал; • социальный потенциал

Рис. 1. Состав финансового потенциала России

означает более медленное развитие бизнеса, замедление потребительской активности и потерю рабочих мест.

Санкции привели к увеличению ставки рефинансирования Банка России, что повлияло на стоимость кредитов, предоставляемых банками, и привело к снижению активности в инновационной деятельности. В то же время санкции затронули некоторые аспекты операционной деятельности банков и других организаций, но в целом пока не оказали, по мнению авторов, существенного влияния на экономику государства: по прогнозам, ожидаемые потери от санкций составят не более 40 млрд долл. США. Гораздо большее влияние на экономику России оказало резкое снижение цен на нефть.

Влияние снижения цены на нефть на российскую экономику

Изменение цен на нефть зависит от сложившейся политической и экономической ситуации в мире. Самые резкие скачки ее стоимости происходили в 1998 г., когда азиатский финансовый кризис привел к падению цены на нефть: в июне этого года — до 10,77 долл. США за баррель, а затем, после непродолжительного периода стабилизации, в ноябре — до 10 долл. США за нефть марки *Brent*. Отметим, что падение цены на нефть стало одной из причин объявления дефолта в России 17 августа 1998 г. (рис. 2)

С 2002 г. начался продолжительный и практически непрерывный рост цен на нефть, что объяснялось военными действиями в Ираке, сокращением нефтедобычи в Мексике, Великобритании и Индонезии, ростом потребления нефти в странах Персидского залива, урбанизацией Китая. 29 февраля 2008 г. цена на нефть марки *Brent* впервые в истории превысила рубеж в 100 долл. США за баррель. Но в конце того же года мировой финансовый кризис обвалил цены на нефть почти до 34 долл. США

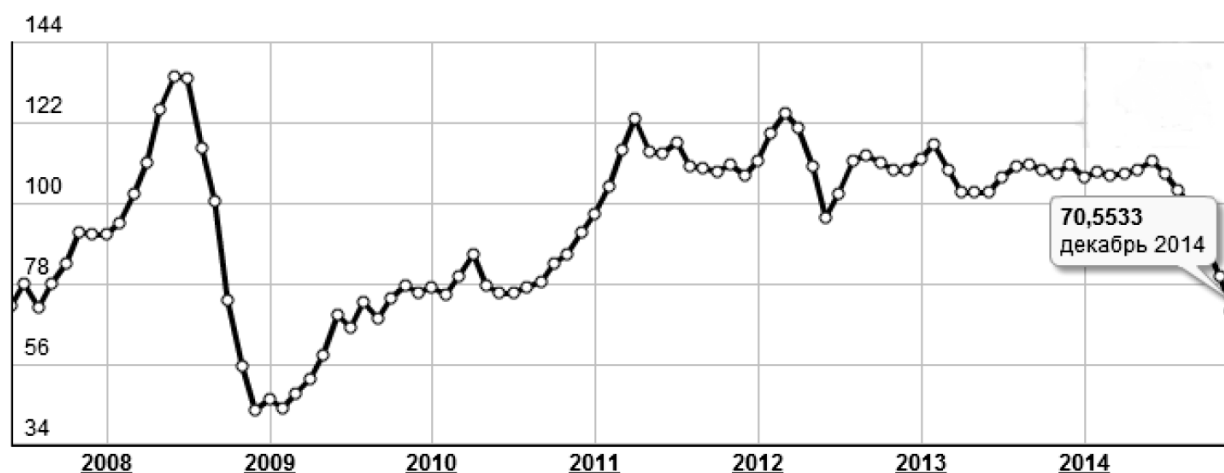


Рис. 2. Динамика цен на нефть

за баррель. Однако период спада цен на нефть вновь не продлился слишком долго, и с середины 2009 г. цены на нефть начали расти. Так продолжалось до августа 2014 г., когда в связи с рядом факторов цены начали падать [2]. По сравнению с июнем к декабрю 2014 г. цена на нефть снизились на 30%. Падение цен на нефть обусловлено влиянием широкого спектра негативных факторов, в том числе в результате:

- действий членов ОПЕК (переизбыток предложения, стремление устранить конкуренцию);
- спада экономики (отсутствие тренда устойчивого развития экономики, замедление роста экономики Китая) и, как следствие, снижение энергопотребления в ряде стран;
- роста добычи нефти, в том числе сланцевой в США и Канаде, наращивание объектов нефтедобычи в Ливии, увеличение потока нелегальной нефти;
- ожидаемого выхода Ирана из режима санкций.

В.В. Путин считает основной причиной финансового кризиса замедление темпов роста мировой экономики и, как следствие, снижение энергопотребления в целом ряде стран. Кроме того, как отметил Президент Российской Федерации, стратегические и коммерческие запасы нефти в развитых странах находятся на уровне исторических максимумов [3].

Другая точка зрения — цена на нефть снизилась из-за сговора США и Саудовской Аравии в целях дестабилизации России. Но многие эксперты отмечают, что падение цен невыгодно США: собственные разработки теряют рентабельность, а низкая цена выгодна Китаю и Индии.

Влияние цен на нефть на бюджет Российской Федерации в 2015 г.

Минфин России постоянно меняет прогнозы по поводу того, как будет складываться ситуация в экономике. Очевидно, что притока средств в Фонд национального благосостояния (далее — ФНБ) не будет. Более того, цена на нефть может оказаться гораздо ниже планируемой, и тогда государству придется искать дополнительные источники доходов. Так, А.Л. Кудрин считает, что механизм, который сложился в период его работы на посту министра финансов РФ, обеспечивает исполнение бюджета независимо от цены на нефть. Он призвал использовать Стабилизационный фонд и отметил, что, возможно, придется пересмотреть часть социальных выплат, если инфляция окажется выше прогнозной [2]. В соответствии с оценкой Э.С. Набиуллиной инфляция составит в 2014 г. около 10%, что связано как с действием внешнеторговых ограничений и специфических факторов на рынках продовольственных товаров (цены на которых по итогам года добавят около 2,3% к общему уровню инфляции), так и со значительным ослаблением рубля (его вклад составит 2,6 процентных пункта). По оценкам Банка России, влияние этих факторов продолжится в I квартале 2015 г., что может привести к закреплению повышенных инфляционных ожиданий и распространению инфляционного давления на рынки товаров и услуг, которые непосредственно не связаны с импортом и санкциями [4].

Согласно прогнозам ряда специалистов безубыточный бюджет возможен при 96 долл. США, при снижении цены за нефть до 60 долл. США наступит рецессия.

Таблица 1

Фонд национального благосостояния

Дата	Объем ФНБ, млрд долл. США	Объем ФНБ, млрд руб.	Объем ФНБ в процентах к ВВП
01.01.2012	86,79	2794,43	5,0
01.01.2013	88,59	2690,63	4,3
01.01.2014	88,63	2900,64	4,3
01.05.2014	87,62	3127,94	4,4
01.08.2014	86,46	3088,79	4,3
01.09.2014	85,31	3150,50	4,4
01.10.2014	83,20	3276,79	4,6
01.11.2014	81,74	3547,02	5,0
01.12.2014	79,97	3944,12	5,5

Источник: Минфин России [6]

Таблица 2

Резервный фонд

Дата	Объем Резервного фонда, млрд долл. США	Объем Резервного фонда, млрд руб.	Объем Резервного фонда в процентах к ВВП
01.01.2012	25,21	811,52	1,4
01.01.2013	62,08	1885,68	3,0
01.01.2014	87,38	2859,72	4,3
01.05.2014	87,94	3139,42	4,4
01.08.2014	86,63	3095,21	4,3
01.09.2014	91,72	3387,34	4,3
01.10.2014	90,00	3544,83	5,0
01.11.2014	89,55	3885,87	5,4
01.12.2014	88,94	4386,91	6,1

Источник: Минфин России [7].

Банку России было поручено разработать шоковый сценарий с запланированными действиями, которые помогут ограничить последствия финансового кризиса, если цена на нефть опустится до 60 долл. США за баррель, в то же время аналитики *Bloomberg* прогнозируют падение цен на нефть в 2015 г. до 40 долл. США за баррель. Глава Счетной палаты Т.А. Голикова считает, что бюджет 2015 г. потеряет от ослабления рубля и нефти около 331 млрд руб. [5].

Резервный фонд и Фонд национального благосостояния

1 февраля 2008 г. Минфин России принял решение о разделении Стабилизационного фонда на Резервный фонд и ФНБ. Сложившаяся динамика на мировых финансовых рынках отрицательно влияет на оба этих фонда, постепенно уменьшая средства фондов в долларовом эквиваленте (табл. 1, 2).

В октябре 2014 г. министр финансов РФ А.Г. Силуанов обратился к депутатам Государственной

Таблица 3

Планируемая динамика статей расхода бюджета

Статья	2014 г., млрд руб.	2015 г., млрд руб.	Изменение
			Увеличение
Социальная политика	3488,1	3930,4	+442,3
Национальная оборона	2474,6	2998,7	+524,1
Национальная экономика	2057,5	2696	+638,5
			Снижение
Расходы на здравоохранение	535,7	421,4	-114,3
Расходы на образование	649,8	611,2	-38,6

Источник: составлено авторами по данным Федеральных законов от 02.12.2013 № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов.» и от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

Думы за разрешением на использование средств Резервного фонда. Он отметил, что, возможно, понадобится до 500 млрд руб., если ситуация останется на прежнем уровне [8]. В Государственной Думе же считают, что необходимо пересмотреть государственные программы, особенно на предмет эффективности, так как некоторые затраты, например на содержание государственного аппарата, весьма значительны.

Причины проблем, с которыми столкнулась Россия, кроются в ее экономике и зависимости от сырьевых доходов и импорта из других стран

Что же касается ФНБ, ситуация с ним складывается сложнее. Эксперты посчитали, что накопленные Россией средства за 10 лет могут быть израсходованы всего на год. Уже сейчас ряд российских нефтяных компаний претендует на средства из этого Фонда. Так, «Роснефть» запросила рекордную сумму в 2 трлн руб., которые планируются направить на финансирование уже утвержденных Минэнерго России шельфовых проектов в Восточной Сибири [9]. Возможно, данная инвестиционная программа и важна для России в долгосрочной перспективе, но Минфин России не может так резко потратить половину накопленных средств. Не

отстают в запросах государственных средств и другие компании.

Кроме того, Минфин России дал гарантию на то, что 40% общей суммы (1,2 трлн руб.) будет сохранено.

Расходы бюджета

Очевидно, что из-за сложившейся политической ситуации Россия не может уменьшить расходы на оборону и безопасность. Необходимо искать иные пути. Во внесенном в Государственную Думу проекте на 2016–2017 гг. расходы бюджета сокращены на 2% при условии, что не возникнут чрезвычайные обстоятельства. В 2015 г. такое снижение пока не предусмотрено, но Минфин России предполагает возможное уменьшение расходов на 10%, что высвободит около 1,5 трлн руб. при дальнейшем снижении цен на нефть, росте инфляции и санкциях со стороны США и стран Западной Европы. Приоритетными направлениями расходов бюджетных средств в 2015 г. будут социальная политика, национальная оборона, национальная экономика (табл. 3).

Президент Российской Федерации В.В. Путин поручил Правительству РФ за счет снижения неэффективных затрат обеспечить в 2015–2017 гг. ежегодное сокращение расходов федерального бюджета не менее чем на 5% в реальном выражении.

Правительство РФ предполагает, что снижение расходов по государственным программам будет производиться точно и в резком сокращении необходимости не возникает. Некоторые программы,

например на развитие сельского хозяйства, напротив, получают дополнительное финансирование.

Сбалансированность бюджета: перспективы

Очевидно, что такие меры, как возможное повышение налогов или уменьшение социальных расходов, откладывают решение вопроса о реальной сбалансированности бюджета. Кажется, что мы теряем время, за которое могли бы сформировать стимулы для увеличения доходной части бюджета, а следовательно, и для обеспечения устойчивого роста «социальных расходов» и уменьшения налогов, введения налоговых каникул, которые так необходимы малому и среднему бизнесу. Причины проблем, с которыми столкнулась Россия, кроются в ее экономике и зависимости от сырьевых доходов и импорта из других стран. Для преодоления этих проблем необходимо применение внутренних стимулов с целью повышения эффективности экономики, принципиальное изменение модели экономического развития, сокращение прямого участия государства в экономике и поощрение частной инициативы, активизация инвестиций в импортозамещение, развитие сельского хозяйства, применение новых технологий, направление средств профицита бюджета не только на поддержание банковского и нефтегазового сектора, но и в реальный сектор экономики, а также разработка системы льготного кредитования, ориентированного на финансовый результат. В условиях частичной экономической изоляции именно эти направления становятся приоритетными для восстановления, поддержания, а в дальнейшем и для роста финансового потенциала как государства в целом, так и его составляющих.

Литература

1. URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/47023> (дата обращения: 21.11.2014).
2. URL: <http://lenta.ru/news/2014/09/30/budget> (дата обращения: 07.11.2014).
3. Цены на нефть и структура нефтяного рынка: прошлое, настоящее, будущее /под ред. В.В. Бушуева и Н.К. Куричева приложение к журналу «Мировой рынок нефти и газа». М.: Энергия, 2013. 13 с.
4. URL: <http://rusnewsinfo.ru/ekonomika/63777-dokument-dnya-elvira-nabiullina-o-kurse-rublya.html> (дата обращения: 12.12.2014).
5. URL: <http://news.mail.ru/politics/20406463> (дата обращения: 09.12.2012).

6. URL: http://minfin.ru/ru/nationalwealthfund/statistics/volume/index.php?id_4=6412
7. URL: http://minfin.ru/ru/reservefund/statistics/volume/index.php?id_4=5796
8. URL: <http://www.fontanka.ru/2014/10/28/095> (дата обращения: 07.11.2014).
9. URL: <http://www.rg.ru/2014/10/24/fond-site.html> (дата обращения: 07.11.2014).
10. URL: <http://top.rbc.ru/economics/24/10/2014/544a51dccbb20f0eacf16ec8> (дата обращения: 07.11.2014).
11. URL: <http://top.rbc.ru/economics/11/07/2014/935991.shtml>.
12. Послание Президента Федеральному Собранию URL: <http://kremlin.ru/transcripts/47173>

References

1. URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/47023> (date of treatment: 21.11.2014).
2. URL: <http://lenta.ru/news/2014/09/30/budget> (date of treatment: 07.11.2014).
3. Oil prices and the structure of the oil market: the past, present and future. Ed. Bushueva V.V. and Kuricheva N.K. — Supplement to the journal «World oil and gas market» [Ceny na neft' i struktura neftjanogo rynka: proshloe, nastojashhee, budushhee /pod red. V.V. Bushueva i N.K. Kuricheva — prilozhenie k zhurnalnu *Mirovoj rynek nefti i gaza*]. Moscow, Energy, 13 p.
4. URL: <http://rusnewsinfo.ru/ekonomika/63777-dokument-dnya-elvira-nabiullina-o-kurse-rublya.html> (date of of treatment: 12.12.2014).
5. URL: <http://news.mail.ru/politics/20406463/> (date of treatment: 09.12.2012).
6. URL: http://minfin.ru/ru/nationalwealthfund/statistics/volume/index.php?id_4=6412.
7. URL: http://minfin.ru/ru/reservefund/statistics/volume/index.php?id_4=5796.
8. URL: <http://www.fontanka.ru/2014/10/28/095/> (date of treatment: 07.11.2014).
9. URL: <http://www.rg.ru/2014/10/24/fond-site.html> (date of treatment: 07.11.2014).
10. URL: <http://top.rbc.ru/economics/24/10/2014/544a51dccbb20f0eacf16ec8> (date of of treatment: 07.11.2014).
11. URL: <http://top.rbc.ru/economics/11/07/2014/935991.shtml>.
12. Address to the Federal Assembly [Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniju]. URL: <http://kremlin.ru/transcripts/47173>.

УДК 336.132:330.322 (045)

СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ИСПОЛЬЗОВАНИЮ СРЕДСТВ СУВЕРЕННЫХ ФОНДОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ИНВЕСТИЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

ШМИГОЛЬ НАТАЛИЯ СЕРГЕЕВНА

канд. экон. наук, доцент кафедры «Государственные и муниципальные финансы» Финансового университета

E-mail: avt896112@yandex.ru

РУМЯНЦЕВ ИВАН МИХАЙЛОВИЧ

студент 4-го курса Кредитно-экономического факультета Финансового университета

E-mail: ivan1993r@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению вопросов использования средств суверенных фондов Российской Федерации на финансирование инвестиционных проектов в условиях ограниченности бюджетных средств, экономических санкций и геополитической напряженности. *Предмет исследования* – роль суверенных фондов в обеспечении стабильности и роста инвестиционного потенциала экономики Российской Федерации. *Цель исследования* – выявить основные проблемы, препятствующие эффективному использованию средств суверенных фондов для стимулирования инвестиционного развития экономики Российской Федерации в современных условиях, предложить пути их решения. Сделан *вывод* о необходимости уточнения существующих подходов к выделению средств суверенных фондов на приоритетные инвестиционные проекты. Отмечена необходимость научно обоснованного использования средств суверенных фондов в кризисный и посткризисный период, сохранения их объема и повышения доходности от управления средствами фондов в долгосрочной перспективе. В качестве основной задачи использования суверенных фондов для развития инвестиционного потенциала экономики определены рост качества управления средствами фондов и их размещение в приоритетные инвестиционные проекты с устойчивым инвестиционным доходом в долгосрочном периоде.

Ключевые слова: резервные фонды; суверенные фонды; Резервный фонд; Фонд национального благосостояния.

Modern Approaches to Using Sovereign Wealth Funds to Support the Investment Development of the Economy

NATALIA S. SHMIGOL

PhD (Economics), associate professor of the State and Municipal Finance Chair, the Financial University.

E-mail: avt896112@yandex.ru

IVAN M. RUMYANTSEV

4th year student of the Credit & Economics Faculty, the Financial University

E-mail: ivan1993r@mail.ru

The article addresses the issues of using sovereign wealth funds (SWF) of the Russian Federation to finance investment projects under budget constraints, economic sanctions and geopolitical tensions. The *subject of research* is the role of sovereign funds in ensuring the stability and growth of the investment potential of the Russian economy. The *purpose of research* is to identify major problems hindering the efficient SWF usage for boosting the investment development of the Russian economy under the current conditions and propose remedying solutions. It is *concluded* that the existing approaches to the allocation of SWF resources for support of priority investment projects need further elaboration. The importance of the science-based utilization of sovereign wealth funds in the crisis and post-crisis period, preservation of their volume and increasing profitability from the fund management in the long term is highlighted. The quality improvement of the fund management and allocation of resources to priority investment projects providing a sustainable investment income in the long-term perspective is viewed as the main task of using sovereign wealth funds for the development of the investment potential of the economy.

Keywords: reserve funds; sovereign wealth funds; Reserve Fund; National Welfare Fund.

В условиях сохраняющейся геополитической напряженности, макроэкономических и бюджетных рисков, обусловленных в том числе зависимостью российской экономики от сырьевых доходов, вопросы сохранения устойчивости и финансовой безопасности национальной экономики приобретают первостепенное значение. Среди инструментов, используемых Правительством РФ для антициклического регулирования экономики, финансового обеспечения принятых расходных обязательств и реализации инвестиционных проектов, важное место отводится государственным финансовым резервам. На сегодняшний день в Российской Федерации на государственном уровне существует ряд стабильно функционирующих резервных фондов, объем средств которых исчисляется в несколько сотен миллиардов долларов. Наибольшая доля данных средств находится в суверенных фондах Российской Федерации: в Резервном фонде и в Фонде национального благосостояния.

Фонды как инструменты обеспечения макроэкономической стабильности и устойчивости бюджетной системы

В современной российской экономике Резервный фонд и Фонд национального благосостояния (далее — ФНБ) служат инструментами обеспечения макроэкономической стабильности, устойчивости бюджетной системы Российской Федерации, сбалансированности федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации (далее — ПФР), что достигается путем аккумуляции, сохранения и использования в условиях финансовых кризисов и экономической рецессии части доходов, полученных от экспорта углеводородов [1, с. 111].

Резервный фонд по своему функциональному назначению является фондом стабилизационного типа. В ст. 96.9 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее — БК РФ) установлено целевое назначение Резервного фонда: обеспечение сбалансированности (покрытие дефицита) федерального бюджета. Объем использования средств Резервного фонда на покрытие дефицита федерального бюджета утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Кроме того, п. 8 данной статьи Кодекса установлено, что федеральным законом может быть предусмотрено использование средств Резервного фонда на досрочное

погашение государственного долга Российской Федерации. Следует отметить, что до настоящего времени фактическое расходование средств Резервного фонда на досрочное погашение государственного долга РФ не производилось, хотя в 2008 г. планировалось направлять его средства на эти цели. Однако необходимость сдерживания уровня экономического спада и предотвращения значительного сокращения расходов федерального бюджета в период финансового кризиса обусловили использование с 2009 г. средств Резервного фонда исключительно в целях сбалансированности федерального бюджета для покрытия его дефицита [2, с. 28–31]. С этого момента Резервный фонд стал использоваться как остатки свободных средств на счетах федерального бюджета и фактически выполнял функцию оперативного резерва федерального бюджета. Средства Резервного фонда в 2009–2012 гг. использовались на компенсацию потерь в результате недопоступления нефтегазовых доходов федерального бюджета, финансирование дополнительных расходов на антикризисные меры и финансирование дефицита государственных внебюджетных фондов [3, с. 26–28]. Так, в 2009 г. за счет средств Резервного фонда был осуществлен трансферт на сумму 25 млрд руб. в Фонд социального страхования на покрытие дефицита бюджета данного внебюджетного фонда.

Таким образом, в период кризиса Резервный фонд выполнил свою стабилизационную роль, обеспечивая бюджетную и макроэкономическую стабильность и позволяя избежать существенно сокращения расходов федерального бюджета, резкого роста государственных заимствований и государственного долга [4, с. 99–105]. С 2013 г. происходит постепенное восстановление объема Резервного фонда, но он так и не достиг своей нормативной величины в 7% ВВП, установленной в БК РФ (рис. 1).

В настоящее время восполнение объема Резервного фонда происходит достаточно медленными темпами, поскольку Правительство РФ в условиях макроэкономической нестабильности вынуждено использовать поступающие нефтегазовые доходы не на пополнение фонда, а на обеспечение текущих расходных обязательств [5, с. 4–7], что обусловлено:

- недопоступлением средств для финансирования дефицита федерального бюджета за счет размещения на внутреннем рынке государственных ценных бумаг Российской Федерации

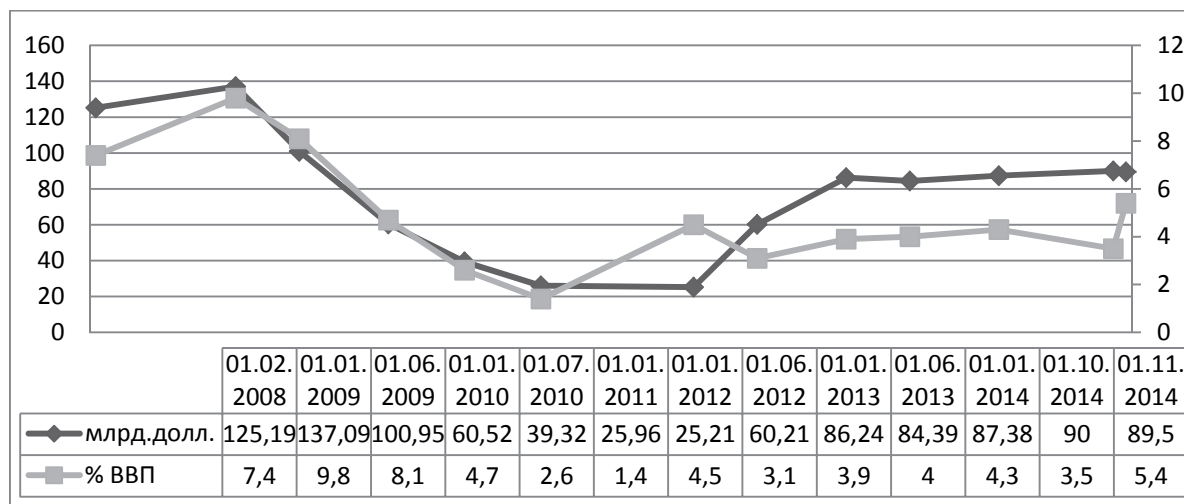


Рис. 1. Динамика использования средств Резервного фонда в 2008–2014 гг.

Источник: составлено на основе данных, публикуемых на официальном сайте Минфина России. URL: <http://www1.minfin.ru/ru/reservfund/statistics>.

в необходимых объемах и на приемлемых условиях;

- консервативной стратегией управления средствами Фонда (в 2014–2016 гг. средневзвешенная ставка процента размещения средств Резервного фонда на счетах в иностранной валюте в Банке России, выраженная в корзине разрешенных иностранных валют, прогнозируется в размере 0,58% годовых). Кроме того, согласно правовым нормам БК РФ доходы от управления средствами Резервного фонда и ФНБ до 1 февраля 2016 г. будут направляться на финансовое обеспечение расходов федерального бюджета;

- использованием дополнительных нефтегазовых доходов на поддержание устойчивости денежно-кредитной системы (например, на эти цели планируется использовать 5,7 млрд долл. США, первоначально приобретенных Минфином России для пополнения Резервного фонда в 1-м полугодии 2014 г.);

- общей макроэкономической нестабильностью.

В соответствии с проектом федерального бюджета на 2015 г. и плановый период 2016 и 2017 гг. предусмотрена возможность использования средств Резервного фонда в объеме около 1,5 трлн руб. [6, с. 3].

В целях недопущения «проедания» средств Резервного фонда в условиях стагнации российской экономики представляется целесообразным использовать часть (до 50%) его средств для финансирования государственных инвестиционных

программ с целью восстановления и инвестиционного развития экономики. При этом для обеспечения сохранности средств Резервного фонда в долгосрочной перспективе необходимо предъявлять к таким программам не менее жесткие требования, чем при отборе и оценке инвестиционных проектов, претендующих на финансирование за счет средств второго суверенного фонда Российской Федерации — ФНБ, который первоначально создавался как сберегательный фонд или как фонд условных пенсионных резервов согласно классификации МВФ и предназначался для компенсации дефицита национальных пенсионных фондов и обеспечения пенсионных обязательств государства в долгосрочной перспективе. На основании ст. 96.10 БК РФ за счет средств ФНБ обеспечивается софинансирование добровольных пенсионных накоплений граждан, а также сбалансированность (финансирование дефицита) ПФР. Однако в сложившихся неблагоприятных для российской экономики условиях ФНБ расширил свои функции и должен стать не только гарантом финансирования государственных пенсионных обязательств, но и государственным фондом развития, цель которого — финансирование социально-экономических проектов и модернизации промышленности [7, с. 7].

Управление средствами суверенных фондов

Поставленные в программных документах Президента РФ и Правительства РФ цели повышения

качества управления общественными финансами и снижения зависимости бюджетной системы от внешнеэкономической конъюнктуры обуславливают применение новых подходов к управлению средствами суверенных фондов России и использование части этих средств как для стимулирования развития экономики страны, так и для поддержания ее стабильности в среднесрочной перспективе. В Основных направлениях бюджетной политики на 2015 г. и плановый период 2016 и 2017 гг. эти цели также получили свое развитие посредством выделения двух основных задач бюджетной политики в области управления суверенными фондами Российской Федерации:

- повышение доходов от управления средствами Резервного фонда и ФНБ за счет реализации менее консервативных и более доходных инвестиционных стратегий, предусматривающих проведение операций с корпоративными ценными бумагами с привлечением профессиональных участников финансовых рынков;

- размещение части средств ФНБ в российские ценные бумаги, связанные с реализацией самокупаемых инфраструктурных проектов, генерирующих устойчивый инвестиционный доход.

Очевидно, что инвестирование средств суверенных фондов Российской Федерации в приоритетные инвестиционные проекты имеет ряд преимуществ для национальной экономики:

- в условиях ограниченности средств бюджетов бюджетной системы средства Резервного фонда и ФНБ могут обеспечить возможность инвестирования в приоритетные отрасли, государственные инновационные программы и проекты, имеющие региональный или международный потенциал роста. В дальнейшем в зависимости от экономической целесообразности (в том числе уровня рентабельности) Российская Федерация может увеличивать или уменьшать свою долю в капитале таких компаний. При этом выход из компаний, уже не являющихся стратегически важными и профильными, путем их передачи в руки частного бизнеса, по нашему мнению, должен стать одним из основополагающих условий изменения инвестиционной стратегии суверенных фондов в России [8, с. 47–50; 9, с. 42–44];

- финансирование государственных программ инновационного характера за счет средств российских суверенных фондов позволит обеспечить снижение государственных расходов в отдельных отраслях экономики в долгосрочной перспективе;

- инвестирование части средств Резервного фонда и ФНБ в перспективные инфраструктурные проекты инновационного характера будет способствовать решению задачи диверсификации национальной экономики, что позволит рассчитывать на экономический потенциал государства, созданный в условиях благоприятных цен на нефть;

- вложение средств в государственные инвестиционные программы и проекты позволит уже в настоящее время уменьшить зависимость инвестиционного портфеля российских суверенных фондов от внешней экономической и политической конъюнктуры и обеспечит более высокую доходность от инвестиций по сравнению с настоящим периодом времени (например, доходность

Поставленные в программных документах Президента РФ и Правительства РФ цели повышения качества управления общественными финансами и снижения зависимости бюджетной системы от внешнеэкономической конъюнктуры обуславливают применение новых подходов к управлению средствами суверенных фондов России

по инвестициям суверенного фонда Норвегии в 2012 г. составила 13% годовых, а в Российской Федерации совокупная доходность от размещения средств Резервного фонда и ФНБ в ЦБ РФ в иностранной валюте — 0,08% годовых, в рублях — 9,9%; ситуация с доходностью размещенных средств ФНБ на депозитах в ВЭБ немного лучше¹).

В 2013–2014 гг. были уточнены правовые основы функционирования Резервного фонда и ФНБ в части направлений инвестирования и использования их средств. В соответствии с последними изменениями правовых норм БК РФ, регулирующих зачисление дополнительных нефтегазовых доходов федерального

¹ Согласно данным, публикуемым на официальном сайте Минфина России. URL: <http://www1.minfin.ru/ru/reservefund/statistics> и <http://minfin.ru/ru/nationalwealthfund/statistics>.

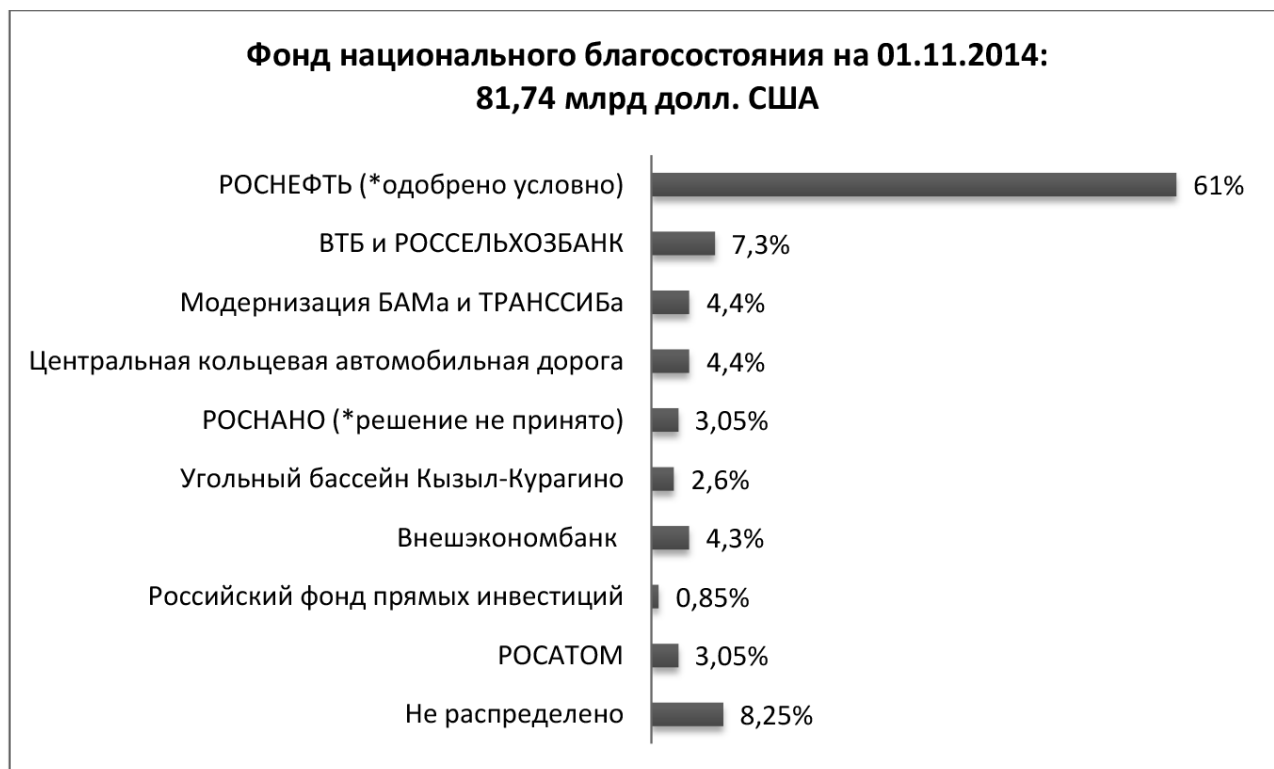


Рис. 2. Структура инвестиционных проектов, предусмотренных для реализации за счет средств ФНБ

бюджета в Резервный фонд и использование его средств, Правительство РФ вправе направлять средства Резервного фонда не только на замещение не поступающих в ходе исполнения федерального бюджета доходов федерального бюджета (за исключением нефтегазовых доходов) и источников финансирования дефицита федерального бюджета с соответствующим уменьшением объема средств, подлежащих перечислению в Резервный фонд, но также не поступающих в ходе исполнения федерального бюджета дополнительных нефтегазовых доходов, используемых на замещение государственных заимствований Российской Федерации. Изменения правовых норм БК РФ в части управления средствами ФНБ касаются увеличения доли средств Фонда, размещаемой на депозитах в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» до 7% в целях обеспечения достаточности собственных средств (капитала) ВЭБ. Кроме того, согласно Федеральному закону от 07.05.2013 № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием

бюджетного процесса» средства ФНБ могут размещаться в долговые обязательства и акции юридических лиц, в том числе российские ценные бумаги, связанные с реализацией самокупаемых инфраструктурных проектов. Перечень таких проектов утверждается Правительством РФ.

В настоящее время средства ФНБ планируется распределить по следующим направлениям: до 40% объема средств фонда — на реализацию самокупаемых инфраструктурных проектов; до 10% — на вложения в проекты Российского фонда прямых инвестиций (РФПИ) и до 10% — на инвестиции в проекты Росатома (рис. 2).

Принципы отбора инвестиционных проектов

В целом, при безусловных преимуществах использования средств ФНБ для стимулирования экономического роста, по нашему мнению, в сложившихся условиях функционирования экономики Российской Федерации существует ряд положений, на которые государственным органам исполнительной власти федерального уровня следует обратить внимание при отборе и реализации инвестиционных проектов за счет средств суверенных фондов:

- при отборе приоритетных инвестиционных проектов необходимо учитывать долю частного капитала, привлеченного для их реализации. Согласно действующим правовым нормам необходимым условием является вложение в проект собственных средств инициатора и (или) привлеченного инициатором коммерческого финансирования в размере не менее 15% общей стоимости проекта. По нашему мнению, данная доля должна быть увеличена минимум до 40%, чтобы проект имел рыночную стоимость и был надежным с точки зрения допустимого уровня риска и рентабельности в долгосрочной перспективе. Такая практика позволит минимизировать риск искусственного занижения (завышения) первоначальной стоимости приоритетных инвестиционных проектов для привлечения средств фонда. Кроме того, по нашему мнению, предшествовать реализации таких проектов (фактически на принципах государственно-частного партнерства) должно четкое определение стран, с которыми Российская Федерация будет развивать экономические отношения на долгосрочной основе в условиях существующих санкций;

- следует признать практику размещения средств ФНБ в неликвидные финансовые инструменты не соответствующей цели функционирования ФНБ как сберегательного фонда — обеспечение сохранности средств в долгосрочной перспективе, что обуславливает необходимость достижения определенного уровня доходов от управления средствами фонда. Так, размещение средств ФНБ на депозиты ВЭБ сроком до 15 лет, с одной стороны, позволяет решить текущую проблему поддержания коэффициента достаточности капитала банка на приемлемом уровне и существенно повышает его финансовую устойчивость. В результате банк сможет привлекать на рынке больше ресурсов и вкладывать их в наиболее рентабельные проекты. С другой стороны, такая схема размещения средств ВЭБ не является рыночной, это неликвидные вложения и при размещении средств на депозиты ВЭБ рыночная цена таких вложений не учитывалась [10, с. 2]. Привлеченные из ФНБ денежные средства могут быть размещены ВЭБ в различные финансовые активы, которые будут приносить ему высокий доход, но при этом процентная ставка по депозитам, открытым ФНБ, останется такой же, как и раньше (за 2013 г. доходность размещения средств ФНБ на депозитах во Внешэкономбанке

в российских рублях составила 6,43%, а в долларах США — 3,35%);

- переориентация инвестиционной стратегии ФНБ на рисковые инвестиционные проекты не только оставляет нерешенной, но и усугубляет проблему сбалансированности ПФР и устойчивости национальной пенсионной системы;

- рост доли средств ФНБ, инвестируемых в приоритетные инфраструктурные проекты, снижает надежность российской валютной системы и международной торговли, поскольку средства ФНБ на валютных счетах Банка России учитываются в составе золотовалютных резервов. Кроме того, это также снижает общую ликвидность средств ФНБ и возможность использования данного Фонда в качестве дополнительной страховки бюджетной системы в случае исчерпания Резервного фонда;

- государство должно гарантировать стабильное финансирование одобренных инвестиционных проектов, что позволит избежать приостановления финансирования капитальных вложений в условиях экономической рецессии (спада) и невозможности их возврата в долгосрочной перспективе. Для этого необходимо разработать и утвердить государственную промышленную программу [11, с. 6], где должны определяться приоритетные отрасли экономики, финансовое стимулирование которых позволит обеспечивать производство конкурентоспособной продукции, развитие промышленного потенциала и в конечном счете стабильное социально-экономическое развитие и безопасность Российской Федерации.

Выводы

Использование средств Резервного фонда и ФНБ для стимулирования развития экономики России представляется возможным и необходимым. Однако для того чтобы суверенные фонды справились с поставленной задачей стимулирования инвестиционной активности и обеспечения экономического роста, необходимо объективно оценить их финансовые возможности, уточнить инвестиционную стратегию фондов и применять научно обоснованные критерии выделения средств с учетом политических и макроэкономических факторов.

Литература

1. Кудряшов В. В. Суверенные фонды в международно-правовом и институциональ-

- ном контексте глобальной финансовой архитектуры: монография. М.: Финпол, 2010. 216 с.
2. Цвирко С.Э. Анализ функционирования суверенных фондов в условиях финансового кризиса // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2010. № 15 (39). С. 27–33.
 3. Сухарев А.Н. Резервный фонд Российской Федерации: опыт 2008–2009 гг. и перспективы // Финансы и кредит. 2010. № 14 (398). С. 26–31.
 4. Лебединская Е. Роль нефтегазовых фондов в России // Вопросы экономики. 2012. № 3. С. 98–119.
 5. Сухарев А.Н. Резервный фонд Российской Федерации в системе государственных финансов // Финансы и кредит. 2014. № 9 (585). С. 2–8.
 6. Силуанов А.Г. Никто не знает, с чем мы столкнемся дальше: интервью министра финансов Российской Федерации А. Силуанова // РБК daily. № 200 (1975). 27 октября 2014 г. С. 3.
 7. Сухарев А.Н. Фонд национального благосостояния Российской Федерации: итоги функционирования и перспективы // Финансы и кредит. 2014. № 7 (583). С. 2–8.
 8. Петрикова Е.М. Суверенные фонды национального благосостояния страны как инструмент стабилизации финансового рынка // Финансы и кредит. 2012. № 10 (490). С. 39–50.
 9. Левченко А.В. Инвестиционная стратегия российских суверенных фондов и национальное развитие // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2013. № 3 (93). С. 38–44.
 10. Кудрин А.Л. Правила игры // Коммерсантъ. № 128. 24 июля 2014 г. С. 2.
 11. Эскиндаров М.А. Не копить, а тратить: интервью с ректором Финуниверситета М. Эскиндаровым // Российская газета. № 6510. 17 октября 2014 г. С. 6.
 2. Tsvirko S.E. Analysis of sovereign welfare funds' functioning in a time of financial crisis. [Analiz funktsionirovaniya suverennykh fondov v usloviyakh finansovogo krizisa], *Financial analytics: science and experience*, 2010, No 15, pp. 27–33.
 3. Sukharev A.N. The Reserve Fund of the Russian Federation: the experience of 2008–2009 and prospects. [Rezervnyy fond Rossiyskoy Federatsii: opyt 2008–2009 gg. i perspektivy], *Finance and credit*, 2010, No 14, pp. 26–31.
 4. Lebedinskaya E. The role of oil-and-gas funds in Russia. [Rol' neftegazovykh fondov v Rossii], *Voprosy ekonomiki*, 2012, No 3, pp. 98–119.
 5. Sukharev A.N. The Reserve Fund of the Russian Federation in the system of public finances. [Rezervnyy fond Rossiyskoy Federatsii v sisteme gosudarstvennykh finansov], *Finance and credit*, 2014, No 9, pp. 2–8.
 6. Siluanov A.G. No one knows what we will face: an interview with the Finance Minister of the Russian Federation A. Siluanov [Nikto ne znaet, s chem my stolknemysya dal'she: interv'yu ministra finansov Rossiyskoy Federatsii A. Siluanova], *RBC daily*, № 200, p. 3.
 7. Sukharev A.N. The National Wealth Fund of the Russian Federation: results of operation and prospects. [Fond natsional'nogo blagosostoyaniya Rossiyskoy Federatsii: itogi funktsionirovaniya i perspektivy], *Finance and credit*, 2014, No 7, pp. 2–8.
 8. Petrikova E.M. Sovereign funds of national wealth of the country as an instrument of the financial market stabilization. [Suverennye fondy natsional'nogo blagosostoyaniya strany, kak instrument stabilizatsii finansovogo rynka], *Finance and credit*, 2012, No 10, pp. 39–50.
 9. Levchenko A.V. Innovation strategy of Russian sovereign funds investment and national development. [Investitsionnaya strategiya rossiyskikh suverennykh fondov i natsional'noe razvitie], *Financial analytics: science and experience*, 2012, No 3, pp. 38–44.
 10. Kudrin A.L. Game rules. [Pravila igry], *Kommer-sant*, № 128, p. 2.
 11. Eskindarov M.A. Do not save, just spend: an interview with the rector of Financial University M. Eskindarov. [Ne kopit', a tratit': interv'yu s rektorom Finuniversiteta M. Eskindarovym], *Rossiyskaya gazeta*, No 6510, p. 6.

References

УДК 330.101

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

МИРОНОВА ОЛЬГА АЛЕКСЕЕВНА*д-р экон. наук, профессор, зав. кафедрой бухгалтерского учета, налогов и экономической безопасности Поволжского государственного технологического университета***E-mail:** o_mironova_2010@mail.ru

Важнейшей задачей государства является обеспечение экономической безопасности и создание комфортных условий для развития бизнеса. Современное состояние экономической политики требует большего акцента на реализации мер в области научно-методического и информационного обеспечения управленческих решений в области экономической безопасности, особенно ее финансовой составляющей. Этим проблемам была посвящена проведенная в декабре 2014 г. международная научная конференция на базе Поволжского государственного технологического университета, о которой в статье приведена краткая обзорная информация. Развивая затронутые конференцией проблемы, необходимы конкретные предложения и выделение новых направлений исследования для решения вопросов налогового и учетно-аналитического обеспечения управления экономической безопасностью государства и бизнеса. В этих целях выделены задачи управления экономической безопасностью субъектов бизнеса и даны предложения по развитию методического учетно-контрольного инструментария формирования интегрированной информации для управления.

Ключевые слова: экономическая безопасность; налоговая политика; налоговая нагрузка.

Economic Security: Problems and Ways to Ensure it

OLGA A. MIRONOVA*ScD (Economics), professor, Head of the Accounting, Tax and Economic Security Chair, the Volga State University of Technology***E-mail:** o_mironova_2010@mail.ru

The most important task of the state is to ensure economic security and create favorable conditions for business development. Under current conditions the economic policy requires a greater emphasis on the implementation of measures providing scientific, methodological and information support for managerial decisions in the area of economic security. Moreover, special attention should be paid to the financial component. These issues were the focus of the International Scientific Conference held in December 2014 at the Volga State University of Technology. The article presents a brief overview of this event. The problems raised by the conference imply working out specific proposals and identifying research areas in order to address the issues of tax, accounting and analytical support for managerial decisions ensuring economic security of the state and business. To this end, the paper formulates tasks for management of economic security of business entities and presents proposals towards the development of methodological, accounting and control tools to generate integrated data for managing.

Keywords: economic security; tax policy; tax burden.

Вопросы, вынесенные на обсуждение участниками конференции «Экономическая безопасность бизнеса в условиях глобализации экономики»

Проблемы экономической безопасности государства и бизнеса все больше обсуждаются в научном сообществе. В частности, в декабре 2014 г. состоялась Международная научная конференция «Экономическая безопасность бизнеса в условиях глобализации экономики» на базе Поволжского государственного технологического университета при содействии Эстонского

университета прикладных наук по предпринимательству *MAINOR*, на повестку дня которой были вынесены следующие вопросы:

- направления реализации финансовой и налоговой политики в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- агрессивное налоговое планирование и налоговая оптимизация у субъектов бизнеса;
- управление предпринимательскими рисками;
- анализ в системе экономической безопасности субъектов бизнеса;

- развитие интегрированных учетно-контрольных систем для эффективного управления бизнесом;

- решение проблем экономической безопасности в научной и образовательной среде;

- информационная безопасность бизнеса.

Размышляя о теоретико-методологических подходах к проблеме экономической безопасности, обозначенных участниками этой конференции, хотелось бы рассмотреть некоторые концептуальные вопросы.

Финансовое обеспечение безопасности

Как показывает экономическая ситуация на российском финансовом и денежном рынке последних недель, одним из важнейших вопросов, стоящих перед нашим государством, является финансовое обеспечение безопасности. В развитии экономики финансовое обеспечение, включающее бюджетную и налоговую составляющую, как правило, характеризуется достигнутым уровнем обеспеченности бюджета страны и ее регионов. Большую часть бюджетных ресурсов составляют налоговые доходы, за формирование которых отвечают налоговые администрации, что объединяет в единое целое финансовую, бюджетную и налоговую сферы управления экономикой страны и дает положительные результаты при разумном позиционировании основных направлений совершенствования методов управления. Однако, как показала практика, бывают «сбои». В этом случае требуются дополнительные меры, принятые со стороны Минфина России, Банка России и других государственных структур.

Нельзя при этом оставлять без внимания проблемы развития бизнеса, который по-разному реагирует на решение финансовых проблем в государстве. Общая цель, которая объединяет российский бизнес в такой обстановке, сводится к обеспечению экономической безопасности каждого субъекта в отдельности, отраслевых бизнес-комплексов, крупнейших налогоплательщиков. Неслучайно Президент Российской Федерации В.В. Путин провел в декабре серию встреч и совещаний, в том числе 19 декабря 2014 г., с представителями российского бизнеса, обращаясь к которым отметил, что должны появиться новые ниши, в которые выгодно будет вкладывать имеющиеся ресурсы, а для того чтобы их вкладывать, нужно их иметь, быть уверенным в том, что

государство будет помогать. Сотрудничество государства и бизнеса является залогом обеспечения экономической безопасности, поскольку оно выступает определенным гарантом развития налогоплательщиков. В системе управления экономической безопасностью бизнеса возникают две глобальные задачи:

- управление вложенными ресурсами;

- управление налоговой нагрузкой на эти ресурсы и возникающими налоговыми рисками как со стороны организации — налогоплательщика, так и со стороны государства в лице налоговых органов.

Согласно декларируемой со стороны высших руководителей государства налоговой политике, которой уделяется в последнее время особенно серьезное внимание, налоговая нагрузка на субъекты бизнеса в сложившихся условиях расти не будет, т.е. стабилизируется. Профессор В.Г. Пансков подчеркивает необходимость решения двух проблем: налоговой минимизации, с одной стороны, и повышения действенности налоговых механизмов с целью влияния на источники роста российской экономики, с другой. Жесткая зависимость размера поступлений налогов в российскую бюджетную систему от колебания мировых цен на энергоносители не дает возможности оценить реальный уровень налоговой нагрузки, если сопоставлять долю налогов в ВВП. При оценке налоговой нагрузки непосредственно на бизнес нельзя не учитывать и резко отличающуюся структуру налогов, поступающих от юридических и физических лиц. В западных странах доля налогов, уплачиваемых физическими лицами, составляет в ВВП 8–10%, в то время как в России — только 4%. Поэтому, на наш взгляд, необходимо искать и находить другие пути увеличения поступлений налогов, поскольку в настоящее время возможности снизить расходы, а именно по этому пути идут развитые страны в случае угрозы для финансовой стабильности, в нашей стране на сегодняшний момент практически нет [1]. Существенные резервы роста поступления налоговых доходов кроются в ликвидации возможностей незаконного возмещения и зачета при исчислении и уплате НДС; акцизном налогообложении производства и реализации алкогольной продукции, где, по экспертным оценкам, наблюдаются потери бюджета порядка 200 млрд руб.; возможности пополнения региональных и местных бюджетов за счет НДФЛ в результате введения прогрессивной

шкалы налогообложения доходов физических лиц и т.д.

В реализации государственной налоговой политики главным фактором экономической безопасности государства является, по мнению К.В. Новоселова, налоговый контроль. Известно, что Федеральным законом от 04.11.2014 № 348-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» введен новый вид налогового контроля — налоговый мониторинг, который «построен на качественно новом уровне взаимодействия с налогоплательщиками. Теперь налоговые органы, получая доступ к учетным системам налогоплательщика, будут проверять не отдельные операции налогоплательщиков, а модель построения системы внутреннего контроля компании. В этом случае деятельность налогоплательщика становится прозрачной и понятной» [2].

Безусловно, рассматривать экономическую безопасность в совокупности с ее налоговой составляющей необходимо, поскольку это позволяет принимать адекватные меры в отношении нарушений, допускаемых в налоговой сфере, погашения задолженности по налоговым платежам перед бюджетом. Налоговые органы уже несколько лет проводят конструктивную работу, формируя благоприятную налоговую среду и делая акцент не столько на фискальных методах контроля за поступающими в бюджет налогами, сколько на прозрачных процедурах администрирования, особенно для добросовестных налогоплательщиков. В условиях риск-ориентированного подхода к налоговому администрированию ведется большая работа по снижению административной нагрузки на бизнес. Новыми инструментами и институтами налогового контроля являются:

- автоматизированный контроль за полнотой исчисления и уплаты НДС в условиях 100%-ного электронного декларирования налога;
- реализация отраслевых проектов в проведении выездных налоговых проверок;
- осуществление налогового контроля в форме налогового мониторинга;
- осуществление контроля за налогообложением прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций;
- реализация Конвенции ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам.

В области реализации налоговой политики, обеспечивающей экономическую безопасность

государства и бизнеса, можно выделить множество направлений, на которые нацелена работа налоговых администраций в российских регионах. К этим направлениям можно отнести безрисковое выравнивание налоговой нагрузки по отраслям и комплексам, в том числе за счет применения трансфертного ценообразования, совершенствование межрегиональных налоговых отношений, дальнейшее развитие коммуникативных связей и современных информационных технологий, в том числе в отношениях с налогоплательщиками, совершенствование механизмов определения налоговой базы конкретных видов налогов (НДФЛ, налога на недвижимое имущество организаций, налога на недвижимое имущество физических лиц и т.д.), разработку более эффективных методик оценки налогового потенциала российских регионов и их территориальных подразделений на уровне отдельных муниципалитетов. Большую роль при этом играют результаты взаимодействия субъектов бизнеса с органами государственной власти, направленные на обеспечение экономической безопасности в разных сферах экономики: сферы обслуживания, малого бизнеса и др.

Реализация вышеперечисленных направлений требует постоянного саморазвития, повышения качества работы налоговых органов, особенно контрольно-аналитической. Контроль за деятельностью налогоплательщиков может быть усилен в случае анализа и оценки их систем внутреннего контроля, адекватность рыночным условиям которых и законность их реализации оцениваются в настоящее время, как правило, лишь независимым аудитом. Здесь не обойтись без применения современных методов обработки аналитической информации в системе налогового администрирования.

Развитие учетно-контрольной системы хозяйствующих субъектов

Взаимообусловленность реализуемых управленческих функций налоговыми администрациями и системами управления хозяйствующих субъектов — налогоплательщиков становится причиной возникновения необходимости исследования методов и инструментов управления, установления возможности их адаптации с целью принятия комплексных решений. В этой связи учетно-аналитическое, контрольное обеспечение систем управления организациями-налогопла-

тельщиками как отдельными субъектами бизнеса рассматривается как новое направление науки и практики в обеспечении экономической безопасности.

Известно, что в развитии учета, анализа и контроля хозяйствующих субъектов большое значение имеют исследования формирования систем информации, включая интегрированную. Обсуждаемый в научном сообществе Проект международного стандарта по интегрированной отчетности поднимает вопросы формулировки базовых принципов в рамках концепций интегрированной отчетности, выделения ее структурных элементов, использования бизнес-моделей, направленных на взаимодействие структурных элементов управления бизнесом с внешней средой и различными видами капиталов и т. д. По мнению В. Г. Гетьмана [3], «интегрированное мышление» существенно отличается от «традиционного изолированного мышления». Действительно, такой подход расширяет границы использования учетно-аналитических и контрольных концепций и методических инструментов и позволяет использовать их не только для внутренних управленческих целей, включая обеспечение экономической безопасности, но и для оценки действий собственников бизнеса в отношении обеспечения экономической безопасности регионов, в которых реализуется их бизнес. Так, интеграция стратегической информации о деятельности хозяйствующих субъектов на основе универсальных моделей, включающей подсистемы стратегического управленческого учета, стратегической отчетности и ее анализа, контроля за реализацией стратегических задач и достижением ключевых показателей стратегического развития, теоретически и методически обоснована и доказана расчетами с использованием И. А. Мальсаговым морфологического анализа взаимной согласованности тенденций развития холдингов [4, 5]. Значимость такого научно-практического подхода заключается в формировании нового информационно-аналитического обеспечения управления организациями в условиях многочисленных изменений во внешней и внутренней среде.

Можно привести еще один пример таких инструментов, формируемых в системе анализа деятельности организаций. Основываясь на особенностях циклической динамики развития хозяйствующих субъектов, наличии конкретных

факторов, формирующих тенденцию их развития, В. Л. Поздеев предлагает методику формирования «коридора безопасности» и определения оценки рисков хозяйственной деятельности на основе выделенной системы показателей экономической безопасности. Используя элементы прогнозирования, он показывает преимущества разработанной им адаптивной модели предприятия, способной оперативно реагировать на изменение условий деятельности на основе учета результатов прогноза [6].

Учетно-контрольные системы хозяйствующих субъектов, к которым все больше обращаются в последнее время практики, нашли свое отражение в научных публикациях [7, 8], где интеграция информации учета и контроля рассматривается не только для целей текущего управления, но и для принятия стратегически значимых решений. В этой связи важно выделить несколько проблем, решение которых позволит ответить на следующие вопросы: каким критериям должна отвечать система внутреннего контроля хозяйствующего субъекта в условиях сложившейся налоговой среды; какие недостатки следует устранить в системах внутреннего контроля, построенных на основе концепции COSO; следует ли сохранить часто используемый процессный подход к системе внутреннего контроля с целью наблюдения за налоговой нагрузкой, состоянием налоговых баз, налоговыми рисками и т. д.; нужны ли специальные внутренние стандарты для формирования интегрированной внутренней отчетности на основе учетно-контрольной информации по отдельным объектам управления и учета; какие вопросы экономической безопасности хозяйствующего субъекта могут быть зависимыми от учетно-контрольной информации и как управлять снижением рисков по экономической безопасности на основе этой информации?

Выводы

Вышеприведенное доказывает необходимость пересмотра традиционных концепций экономической безопасности и научного осмысления новых инструментов управления бизнесом с целью ее обеспечения. Требуются специальная подготовка кадров в системе высшего профессионального образования, развитие специализаций существующего федерального государственного образовательного стандарта по специальности «Экономическая безопасность», которые, в свою

очередь, могут быть обеспечены на основе интегрированного мышления ученых и специалистов-практиков разных областей экономических знаний — экономики, бухгалтерского учета, анализа, контроля и налогообложения.

Литература

1. Пансков В.Г. Финансовая устойчивость в условиях стабильной налоговой нагрузки: миф или реальность? // Инновационное развитие экономики. 2014. № 6, часть I (23).
2. Новая концепция налогового контроля создаст благоприятные условия для добросовестных налогоплательщиков. URL: <http://nalog.ru>.
3. Гетьман В.Г. О концептуальных основах и структуре международного стандарта по интегрированной отчетности // Учет, анализ, аудит. 2014. № 1. С. 74–85.
4. Мальсагов И.А. Методика морфологического анализа показателей стратегической управленческой отчетности холдинга // Аудит и финансовый анализ. 2014. № 1. С. 287–297.
5. Мальсагов И.А. Методика комплексного анализа и оценки устойчивого стратегического развития холдинга // Аудит и финансовый анализ. 2014. № 2. С. 348–356.
6. Поздеев В.Л. Анализ в системе экономической безопасности предприятия // Инновационное развитие экономики. 2014. № 2 (19). С. 38–47.
7. Мельник М.В. Роль учетно-аналитической функции для поддержания устойчивого развития организации // Инновационное развитие экономики. 2014. № 4 (21). С. 33–41.
8. Шуклов Л.В. Управление развитием предприятий. Бухгалтерский и финансовый аспекты: монография. Москва: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2012. 200 с.
9. Новоселов К.В. Проблемы налоговой оптимизации в сфере налогообложения прибыли // Экономика. Налоги. Право. 2014. № 5. С. 126–130.

References

1. Panskov V. Financial stability in conditions of stable tax burden: myth or reality? Innovative Development of Economy. [Finansovaja ustojchivost' v uslovijah stabil'noj nalogovoj

nagruzki: mif ili real'nost'], *Innovacionnoe razvitie jekonomiki*. 2014, No 6, part I (23).

2. The new concept of tax control will create favorable conditions for honest taxpayers. [Novaja koncepcija nalogovogo kontrolja sozdast blagoprijatnye uslovija dlja dobrosovestnyh nalogoplatel'shhikov] URL: <http://nalog.ru>.
3. Getman V. On the conceptual framework and structure of the international standard for integrated reporting. Accounting, analysis and audit. [O konceptual'nyh osnovah i strukture mezhdunarodnogo standarta po integrirovanoj otchetnosti], *Uchet, analiz, audit*, 2014, No 1, pp. 74–85.
4. Malsagov I. Technique of the morphological analysis of indicators of the strategic administrative reporting of holding. Audit and Financial Analysis. [Metodika morfologicheskogo analiza pokazatelej strategicheskoy upravlencheskoj otchetnosti holding], *Audit i finansovyj analiz*, 2014, No 1, pp. 287–297.
5. Malsagov I. Methodology for integrated analysis and assessment of sustainable development strategic holding [Metodika kompleksnogo analiza i ocnki ustojchivogo strategicheskogo razvitija holding], *Audit and Financial Analysis*, 2014, No 2, pp. 348–356.
6. Pozdееv V. Analysis in the system of companies economic security. Innovative Development of Economy. [Analiz v sisteme jekonomicheskoy bezopasnosti predpriyatija], *Innovacionnoe razvitie jekonomiki*, 2014, No 2 (19), pp. 38–47.
7. Melnik M. The role of accounting and analytic functions to support sustainable development of organization. Innovative Development of Economy. [Rol' uchetho-analiticheskoy funkcii dlja podderzhaniya ustojchivogo razvitija organizacii], *Innovacionnoe razvitie jekonomiki*, 2014, No 4 (21), pp. 33–41.
8. Shuklov L. Development management of enterprises. Accounting and financial aspects: monograph. Book House «LIBROKOM». [Upravlenie razvitiem predpriyatij. Buhgalterskij i finansovyj aspekty: monografija.]. Moscow, 2012, 200 p.
9. Novoselov K. Tax Optimization: Taxation of Profits. Economy. Taxes. Law. [Problemy nalogovoj optimizacii v sfere nalogoblozhenija pribyli], *Jekonomika. Nalogi. Pravo*, 2014, No 5, pp. 126–130.

УДК 338.24 (045) (470+571)

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО: РОЛЬ В ЭКОНОМИКЕ И ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ

ДОМБРОВСКАЯ ЕЛЕНА НИКОЛАЕВНА

канд. экон. наук, доцент кафедры «Бухгалтерский учет в коммерческих организациях» Финансового университета

E-mail: Den242@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению современного состояния государственного предпринимательского сектора экономики России. *Предмет исследования* – роль и место государственного предпринимательского сектора в экономике Российской Федерации и тенденции его развития. Тематика статьи охватывает исследование статистического материала о состоянии госсектора экономики. *Цель работы:* выявить основные проблемы и направления развития государственного предпринимательского сектора в условиях утраты им доминирующего положения в экономике. В работе проведена обработка статистической информации, которая позволила дать количественные характеристики государственного предпринимательского сектора, определить его роль в экономическом развитии России и федеральных округов, а также в формировании доходов федерального бюджета. В ходе исследования использовались методы анализа, синтеза, комплексности подхода, сравнения, системности и иные методы познания. Сделан *вывод* о широком диапазоне показателей присутствия государства в экономике в отраслевом и территориальном аспектах. Отмечено существенное возрастание доли государства в инвестиционной деятельности в кризисный и посткризисный период. В качестве основной *задачи* развития государственного предпринимательства в условиях сохранения его масштабов в стратегических секторах экономики определен рост эффективности и качества управления.

Ключевые слова: государственный предпринимательский сектор; государственные предприятия; акционерные общества с государственным участием; эффективность; управление.

Public Entrepreneurship: Its Role in the Economy and the Finance System of Russia

ELENA N. DOMBROVSKAYA

PhD (Economics), associate professor of the Corporate Accounting Chair, the Financial University

E-mail: Den242@mail.ru

The paper investigates the current situation in the public enterprise sector of the Russian economy. The *subject of research* covers the role and place of the public enterprise sector in the Russian economy and its development trends. The paper provides multiple statistical data on the state of the public sector. The *purpose of research* is to identify the main problems and trends in the public enterprise sector development now that its dominance in the economy has been drastically weakened. In the course of studies a considerable amount of statistical information was processed making it possible to obtain quantitative characteristics of the public enterprise sector and determine its role in the economic development of Russia and federal districts as well as in the formation of the federal budget revenues. The methods of analysis, synthesis, integrated approach, comparison, systematicity and other cognitive methods were used during the research. It is *concluded* that the state is still widely present in the economy both at the sectoral and territorial levels, which is proved by a wide range of indicators. The participation of the state in the investment activity is shown to be increasing substantially in the crisis and post-crisis period. Given the current scale of the state's presence in the strategic sectors of the economy, the principal task of the public entrepreneurship development should be improvement of the efficiency and quality of management.

Keywords: public enterprise sector; state-owned enterprises; joint-stock companies with state participation; efficiency; management...

Состав государственного предпринимательского сектора

Впервые в новейшей истории России термин «государственный сектор экономики» (далее — «госсектор экономики») был использован в Федеральном законе от 20.07.1995 № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», который утратил силу

с 10.07.2014 в связи с принятием Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Официально состав государственного сектора экономики был установлен постановлением Правительства РФ от 04.01.1999 № 1 «О прогнозе развития государственного сектора экономики Российской Федерации», согласно которому он включает:

- государственные унитарные предприятия, в том числе казенные;
- государственные учреждения;
- хозяйственные общества, в уставном капитале которых более 50% акций (долей) находятся в государственной собственности;
- хозяйственные общества, в уставном капитале которых более 50% акций (долей) находятся в собственности хозяйственных обществ, относящихся к государственному сектору экономики.

Все вышеприведенные экономические субъекты управляются и контролируются государством, что позволяет дополнить список субъектов госсектора и включить в него государственные корпорации и государственные компании, деятельность которых регламентируется Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Неоднородность участников госсектора проявляется при их структурировании по целям создания и деятельности, что позволяет выделить группы коммерческих и некоммерческих государственных предприятий [1, с.25]. Так, к коммерческим государственным предприятиям относятся те из них, целью деятельности которых определено получение прибыли, а именно: государственные унитарные предприятия (далее — ГУП), в том числе казенные; хозяйственные общества, у которых более 50% уставного капитала находится в государственной собственности или в собственности предприятий госсектора.

Следует отметить, что российская методика определения состава госсектора для целей статистического наблюдения не соответствует зарубежным методикам в применении подходов к установлению доли участия государства в капитале акционерного общества. В российской практике эта доля составляет более 50% уставного капитала компании, а согласно стандартам ОЭСР государственный контроль возможен при существенной доле в 10% голосующих акций [2, с.121]. В результате такого подхода из состава субъектов госсектора экономики выпадает значительное число компаний, в отношении которых государство является миноритарием, хотя реально и контролирует их деятельность. Для получения объективной и сопоставимой информации о масштабах госсектора необходимо официально закрепить его состав в соответствующем постановлении Правительства РФ и актуализировать состав показателей для статистического

наблюдения. До настоящего времени для этих целей используется система показателей развития госсектора экономики, утвержденная постановлением Минэкономразвития России от 30.09.2003 № 306.

Динамические характеристики государственного предпринимательского сектора

Ключевым показателем, характеризующим количественные масштабы государственного предпринимательского сектора экономики Российской Федерации, является число предприятий и организаций с распределением по формам собственности (табл. 1).

Как следует из табл. 1, доля предприятий и организаций государственной и муниципальной форм собственности на протяжении 1996–2012 гг. неуклонно сокращалась. Наиболее значительным стало сокращение доли хозяйствующих субъектов государственной формы собственности, составившей 2,3% в 2012 г. против 4,5% в 2000 г. Структура государственного предпринимательского сектора в разрезе организационно-правовых форм представлена в табл. 2.

Динамика числа предприятий и организаций государственного предпринимательского сектора свидетельствует о его неуклонном сокращении. Так, число федеральных государственных унитарных предприятий (далее — ФГУП) сократилось за период 2002–2010 гг. более чем в 2,5 раза, а с 2002 по 2013 г. — более чем в 5 раз. В качестве основных направлений государственной политики в сфере приватизации, вплоть до 2010 г., были определены приватизация федерального имущества, которое не обеспечивает выполнение государственных функций и полномочий Российской Федерации, сокращение числа ФГУП и пополнение доходной части бюджета. Иными словами, массовое сокращение числа ФГУП в течение почти двух десятилетий не имело экономической основы, носило принудительный характер, считалось необходимой мерой в условиях формирования частной собственности как основы рыночной экономики и решало фискальные задачи [4, с.205].

В числе акционерных обществ с участием государства наибольший удельный вес на начало 2013 г. (53,7%) составляли общества со 100%-ной долей государства. Их количество выросло по сравнению с 2002 г. более чем в 14 раз. Государство, сохраняя в своих руках стратегически важные

Таблица 1

Число предприятий и организаций РФ с распределением по формам собственности

Показатели	1996	2000	2005	2010	2011	2012
Число предприятий и организаций, всего, тыс.	2250	3346	4767	4823	4867	4886
В том числе по формам собственности, %						
государственная	14,3	4,5	3,4	2,5	2,4	2,3
муниципальная	8,8	6,5	5,3	5,1	4,9	4,7
частная российская	63,4	75,0	80,5	85,1	85,6	85,9
общественных и религиозных организаций	4,2	6,7	5,3	3,3	3,1	3,0
прочие, включая смешанную российскую, собственность госкорпораций, иностранную, совместную российскую и иностранную	9,3	7,3	5,5	4,0	4,0	4,1

Источник: Росстат. Данные приведены на конец года.

Таблица 2

Число предприятий и организаций государственного предпринимательского сектора экономики с распределением по организационно-правовым формам

Показатели	Январь 2002	Июнь 2004	Июнь 2006	Январь 2008	Январь 2010	Январь 2013
Число федеральных государственных унитарных предприятий	9394	9222	7178	5709	3517	1795
Число акционерных обществ с участием государства, всего	4407	3905	3481	3674	2950	2337
В том числе с долей участия, %:						
менее 25%	51,5	49,9	30,5	21,0	23,6	32,3
от 25 до 50%	31,8	30,3	25,4	17,6	12,1	9,7
от 50 до 100%	14,7	12,8	11,4	7,3	4,7	4,3
100%	2,0	7,0	32,7	54,1	59,6	53,7

Источник: расчет автора на основании распоряжения Правительства РФ «Об утверждении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества» от 01.07.2013 № 111-р, 27.11.2010 № 2102-р, 30.11.2009 № 1805-р, 01.09.2008 № 1272-р, аналитических обзоров Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара.

предприятия, отдает предпочтение такой организационно-правовой форме, как акционерное общество. Большинство госпредприятий в форме акционерных обществ относятся к отраслям естественных монополий и обеспечивают получение стабильно высоких доходов. При этом среди 1210 стабильно функционирующих акционерных обществ с государственным участием преобладающую долю (65%) составляют компании, в которых единственным акционером является государство¹.

¹ URL: http://gov.cap.ru/UserFiles/news/otchet_po_upravleniju_akcijami_za_2012_god.pdf (дата обращения: 25.09.2014).

Однако за период 2010–2012 гг. государство активно распродало свои пакеты акций в госкомпаниях, что привело к сокращению числа акционерных обществ со 100%-ным государственным участием почти на 30% — с 1757 на начало 2010 г. до 1256 на начало 2013 г. Количество акционерных обществ с миноритарным пакетом государства (менее 25%) за этот же период выросло с 697 до 754².

² Прогнозные планы (программы) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества, утвержденные распоряжениями Правительства РФ от 27.11.2010 № 2102-р, 01.07.2013 № 1111-р.

Таблица 3

Доля госсектора в экономике по видам экономической деятельности, %

Показатели	2007	2010	2012	2013
Объем отгруженных товаров, выполненных работ и оказанных услуг собственными силами по видам экономической деятельности:				
добыча полезных ископаемых	12,8	9,8	16,5	21,6
добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	11,8	9,0	16,6	22,1
обрабатывающие производства	8,4	8,7	9,8	12,0
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	11,4	17,8	25,7	25,0
Объем строительных работ, выполненных собственными силами	4,0	4,1	3,8	3,9
Объем коммерческих перевозок грузов транспортными организациями (кроме трубопроводов)	72,9	78,4	76,0	75,3
Коммерческий грузооборот транспорта транспортными организациями (кроме трубопроводов)	94,6	93,6	92,9	93,4
Инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования (без субъектов малого предпринимательства)	19,5	24,5	28,8	30,3

Источник: Росстат.

Таким образом, приватизационные процессы первого десятилетия XXI в. привели не только к количественному сокращению государственного предпринимательского сектора, но и к структурным изменениям в его составе. Унитарные предприятия составляют в настоящее время менее половины (43%) общего числа субъектов госсектора, количественно преобладают акционерные общества (57%), доля участия государства в которых неизменно сокращается.

Позиции государственного предпринимательства в реальном секторе экономики

Для характеристики роли, которую играет государственный предпринимательский сектор в экономике России, использованы официальные статистические данные в рамках утвержденной приказом Минэкономразвития от 30.09.2003 № 306 системы показателей развития госсектора экономики. Для анализа выбраны те из них, которые в наибольшей степени позволяют оценить значение именно государственного предпринимательства, исключив влияние показателей государственных учреждений (табл. 3).

Оценивая предпринимательскую активность государства в экономике, следует отметить, что в отраслевом разрезе она отличается широким диапазоном показателей присутствия. Так, будучи монополистом в сфере коммерческих перевозок, государство контролирует только пятую часть добычи полезных ископаемых, чет-

Динамика числа предприятий и организаций государственного предпринимательского сектора свидетельствует о его неуклонном сокращении

вертую часть производства в электроэнергетике, газодобыче и водоснабжении и лишь фрагментарно, на уровне 4%, представлено в строительстве. Динамика показателей характеризует существенный рост участия государства в объемах производства добывающих и обрабатывающих отраслей в посткризисный период.

Стабильно положительной динамикой на протяжении 2007–2013 гг. отличалась доля участия государства в инвестиционной деятельности. Так,

Таблица 4

Доля государственного сектора в экономике федеральных округов в 2013 г., %

Федеральный округ, субъект РФ	Добыча полезных ископаемых	Обрабатывающие производства	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	Инвестиции в основной капитал
Центральный: среднее значение	86,6	25,9	36,3	23,6
максимальное (Москва)	98,7	60,5	69,3	
минимальное	–	0,2	0,2	
Северо-Западный: среднее значение	8,9	2,3	17,0	22,1
максимальное	44,8	65,7	36,3	
минимальное	–	–	0,6	
Южный: среднее значение	5,7	4,3	28,6	14,1
максимальное	49,7	5,9	46,5	
минимальное	–	0,3	0,2	
Северо-Кавказский: среднее значение	7,1	3,2	26,8	18,6
максимальное	60,7	60,0	59,2	
минимальное	–	0,2	–	
Приволжский: среднее значение	8,9	5,9	24,0	19,2
максимальное	67,2	26,0	49,0	
минимальное	–	2,6	0,4	
Уральский: среднее значение	5,4	7,6	14,2	17,8
максимальное	77,9	15,0	27,4	
минимальное	0,0	0,3	1,7	
Сибирский: среднее значение	19,8	8,4	19,4	25,2
максимальное	81,6	47,9	76,9	
минимальное	–	1,1	7,1	
Дальневосточный: среднее значение	17,4	18,0	17,0	39,6
максимальное	51,0	40,4	28,6	
минимальное	0,1	2,1	0,0	

Источник: Росстат.

доля государства как инвестора в основной капитал увеличилась с 19,5% в 2007 г. до 30,3% в 2013 г.

В целом статистический мониторинг свидетельствует о том, что, несмотря на положительную динамику показателей участия государства в экономике, доля этого участия невелика и не является определяющей для экономического развития, за исключением такого вида деятельности, как грузовые и пассажирские перевозки. В то же время по данному вопросу следует согласиться со специалистами Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара, которые указывают на то, что данные Росстата позволяют делать лишь минимальную оценку реального участия государства в экономике [3, с.389]. Это обусловлено двумя причинами. Во-первых, собственность российских госкорпораций формально не является государственной, а значит, и сами они не рассматриваются как субъекты госсектора. Во-вторых, непрозрачность прав собственности

и наличие многоступенчатых «агентских цепочек» в госкомпаниях затрудняют статистическое наблюдение в разрезе форм собственности для получения оценки реального участия государства в экономике.

Большая площадь России и неравномерность рассредоточения экономического потенциала на ее территории обуславливают необходимость рассмотрения того, как представлен государственный предпринимательский сектор в разных российских регионах. Для удобства сравнительный анализ отдельных показателей проведен в рамках федеральных округов (табл. 4).

Доля госсектора в экономике округов приведена в табл. 4 по совокупности показателей (видов экономической деятельности), имеющих максимальную амплитуду колебаний. Данные этой таблицы свидетельствуют о территориальной неравномерности участия государства в предпринимательской деятельности.

Таблица 5

Динамика доходов федерального бюджета от деятельности предприятий и организаций государственного предпринимательского сектора

Годы	Доходы федерального бюджета, всего		Доходы от перечисления части прибыли ФГУП после уплаты налогов и иных обязательных платежей		Доходы в виде прибыли на доли в уставном капитале или дивидендов по акциям	
	млн руб.	%	млн руб.	% к доходам	млн руб.	% к доходам
2008	9 275 931	100	2 480,3	0,0267	53 155,9	0,5731
2009	7 337 751	100	1 757,3	0,0239	10 114,2	0,1378
2010	8 305 414	100	4 764,1	0,0574	45 163,8	0,5438
2011	11 367 653	100	4 637,85	0,0408	79 441,0	0,6988
2012	12 855 540	100	5 002,0	0,0389	21 257,5	1,6535
2013	13 019 900	100	6 195,8	0,0476	134 831,8	1,0356

Источник: расчеты автора на основании Закона об исполнении федерального бюджета за 2008–2012 гг., оперативного отчета об исполнении федерального бюджета на 1 января 2014 г.

Максимальная доля участия государства по представленным видам экономической деятельности выявлена в ЦФО, где зарегистрированы крупнейшие российские государственные компании. Так, доля госсектора ЦФО в объемах добычи полезных ископаемых в 2013 г. составила 86,6%, отгруженных товаров обрабатывающих производств — 25,9%, производства и распределения электроэнергии, газа и воды — 36,3%. По отдельным субъектам Российской Федерации доля госсектора в объемных показателях по приведенным видам деятельности достигает 50% и более, что свидетельствует о высокой значимости государственных предприятий для экономики этих регионов. Так, достаточно высокая доля госсектора ДФО в объемах производства и добычи ресурсов и в общей сумме инвестиций в основной капитал (17,4; 18,4; 17,0 и 39,6%) исторически связана с необходимостью господдержки отдаленных восточных территорий и началом реализации в 2013 г. государственной программы по развитию Дальнего Востока.

Государственное предпринимательство как источник доходов бюджета

Среди отечественных и зарубежных экономистов распространена точка зрения о заведомой убыточности или низкой прибыльности субъектов государственного предпринимательского сектора. Анализ статистических данных свидетельствует о том, что доля убыточных органи-

заций в экономике России в целом и в ее государственном секторе в частности находятся примерно на одном уровне. Так, за последние три года этот показатель в целом по России составил соответственно 29,9; 30,0 и 29,1%³. Среди государственных предприятий и организаций в 2013 г. доля убыточных равнялась 31,0%. Несмотря на то что доля прибыльных предприятий и организаций госсектора составляет 69,0%, по полученным суммам прибыли и соответственно по показателю рентабельности госсектор уступает частному сектору. Если в общем объеме убытков убыточных организаций Российской Федерации доля госсектора в 2013 г. была равна 28,0%, то в общем объеме прибыли прибыльных организаций за этот же период времени эта доля составила только 14,5%⁴.

Что касается вклада государственных предприятий и организаций в пополнение доходной части федерального бюджета, динамика этих показателей представлена в *табл. 5*.

Представленные в *табл. 5* доходы от деятельности предприятий и организаций государственного предпринимательского сектора относятся

³ Российский статистический ежегодник–2013. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078 (дата обращения: 27.09.2014).

⁴ Российский статистический ежегодник–2013. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078 (дата обращения: 27.09.2014).

к возобновляемым источникам, так как предполагается их многократное получение, в отличие от приватизационных доходов, относящихся к группе однократных, невозобновляемых. Сравнительное сопоставление сумм доходов свидетельствует том, что наиболее весомы для бюджета доходы в виде прибыли на доли в уставном капитале или дивидендов на акции, принадлежащие государству. Так, в 2013 г. дивидендные доходы (134 831,8 млн руб.) более чем в 20 раз превысили доходы от перечисления в бюджет части прибыли ФГУП (6195,8 млн руб.).

В условиях преобладания акционерной формы среди компаний с госучастием важнейшим фактором роста их эффективности является формирование системы корпоративного управления, которое позволяет повысить инвестиционную привлекательность компании, выработать механизмы преодоления конфликтов и достижения согласованных результатов

Рост доходов в виде прибыли на доли в уставном капитале или дивидендов по акциям за период 2010–2012 гг. был весьма значительным — на 75% в 2011 г. и в 2,6 раза в 2012 г. Однако в 2013 г. сумма поступивших дивидендов снизилась более чем на треть, что связано как со снижением общей массы прибыли, так и с уменьшением количества акционерных обществ с участием государства.

Основные тенденции развития государственного предпринимательского сектора в России

В качестве приоритетов в программе приватизации на 2011–2013 гг. было определено создание условий для привлечения внебюджетных инвестиций, стимулирования инновационных инициатив частных инвесторов, стимулирование развития фондового рынка и улучшения корпо-

ративного управления⁵. Иными словами, государственному предпринимательскому сектору отводилась роль инициатора разработки и внедрения инновационных программ, для выполнения которой требовалось сформировать культуру корпоративного управления и привлечь к софинансированию инноваций частный сектор экономики.

В принятой в 2013 г. и действующей в настоящее время программе приватизации на 2014–2016 гг. не предусмотрено определение задач соответствующего временного этапа. Вместе с тем со ссылкой на Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» в программе отмечается планируемый до 2016 г. выход государства из капитала компаний «несырьевого сектора». Эти планы не распространяются на субъекты естественных монополий, организации оборонного комплекса, организации из перечня стратегических компаний, решения по которым будет принимать Президент РФ, а также на «единичные» акции акционерных обществ, приватизация которых экономически невыгодна.

Особенностью программы приватизации на 2014–2016 гг. является изменение планов государства по приватизации крупнейших компаний по сравнению с предыдущей программой 2011–2013 гг. Так, государство отказалось от планов, предусматривающих прекращение госучастия в этих компаниях, предусмотрев сохранение контрольного или блокирующего пакета. В частности, это касается таких компаний, как «Русгидро», ФСК ЕЭС, «Росагролизинг», РЖД и др. [5, с.34].

Сохранение масштабов государственного предпринимательства в России актуализирует проблему его эффективности и качества управления, что отмечается в работах многих специалистов [6, 7, 8]. В условиях преобладания акционерной формы среди компаний с госучастием важнейшим фактором роста их эффективности является формирование системы корпоративного управления, которое позволяет повысить инвестиционную привлекательность компании, выработать механизмы преодоления конфликтов и достижения согласованных результатов, обеспечить прозрачность принимаемых управленческих решений.

⁵ Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2011–2013 г., утвержденный распоряжением Правительства РФ от 27.11.2010. № 2102-р.

Выводы

Для того чтобы государственный предпринимательский сектор выполнил поставленную перед ним амбициозную задачу быть локомотивом российских инноваций, требуется качественное изменение системы управления госпредприятиями. Необходима разработка четкой государственной политики в области развития института корпоративного управления в секторе государственного предпринимательства.

Литература

1. Домбровская Е.Н. О применении МСФО в общественном секторе экономики России // Международный бухгалтерский учет. № 34. 2012. С. 22–31.
2. Шпренгер К. Государственная собственность в российской экономике. Часть 1. Масштаб и распределение по секторам // Журнал новой экономической ассоциации. 2010. № 6. С. 120–140.
3. Российская экономика в 2013 году. Тенденции и перспективы. (Выпуск 35). М.: Институт Гайдара. 2014. 540 с.
4. Домбровская Е.Н. Особенности и направления развития государственного предпринимательского сектора экономики России // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. 2010. № 4 (14). С.204–206.
5. Радыгин А.Д., Энтов Р.М. «Фундаментальная» теорема приватизации: идеология, эволюция, практика // Экономическая политика. 2013. № 6, С.7–45.
6. Каргин Е.С. Новый взгляд на государственный сектор экономики // Экономическое возрождение России. 2013. № 3 (37). С. 114–124.
7. Дементьев В.Е. Корпоративные планы как инструмент управления компаниями с государственным участием // Проблемы теории и практики управления. 2007. № 8. С. 68–75.
8. Шпренгер К. Государственная собственность в российской экономике. Часть 2. Проблемы управления и влияние на эффективность // Журнал новой экономической ассоциации. 2010. № 7. С.90–110.
9. Милукова Я. Госкомпании заставят чтить кодекс // РБК daily. № 95 (1870). 29 мая 2014. С. 3.

References

1. Dombrovskaya E.N. Application of IFRS in the public sector of Russian economy. [O primeneni MSFO v obshestvennom sektore ekonomiki Rossii]. Moscow, Mezhdunarodnyj buhgalter-skij uchet, 2012, No.34, pp.22–31.
2. Sprenger C. State ownership in the Russian economy. Part 1. Its scale and sectoral distribution. [Gosudarstvennaya sobstvennost' v rossijskoy ekonomike. Chast' 1. Masshtab i raspredeleniye p osektoram]. *The Journal of the New Economic Association*, 2010, No. 6, pp.120–140.
3. The Russian economy in 2013. Trends and prospects. Issue 35. [Rossijskaya ekonomika v 2013 godu. Tendentsii i perspektivi.Vipusk 35]. Moscow, The Gaidar Institute, 2014, 540 p.
4. Dombrovskaya E. N. Characteristic features and lines of development of the Russian state business sector. [Osobennosti i napravleniya razvitiya gosudarstvennogo predprinimatel'skogo sektora ekonomiki Rossii]. *Tolyatti, Vektor nauki Tol'yattinskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2010, No. 4 (14), pp. 204–206.
5. Radygin A. D., Entov R. M. «Fundamental» theorem of privatization: ideology, evolution, practice. [Fundamentalnaya teorema privatizatsii: ideologia, evolutsia, praktika]. *Ekonomicheskaya politika*, 2013, No. 6, p. 745.
6. E. S. Kargin. New approach to the state sector of economy. [Noviy vzglyad na gosudarstvenniy sektor ekonomiki]. *Economic revival of Russia*, 2013, No. 3 (37), pp.114–124.
7. Dementyev V. E. Corporate plans as a mechanism of Corporate Management in companies with government participation. [Korporativniye plani kak instrument upravleniya kompaniyami s gosudarstvennim uchastiem]. *Problemy teorii i praktiki upravleniya*, 2007, No. 8, pp. 68–75.
8. Sprenger C. State ownership in the Russian economy. Part 2. Problems of administration and its influence on efficiency. [Gosudarstvennaya sobstvennost' v rossijskoy ekonomike. Chast' 2. Problemy upravleniya i vlianie na effektivnost']. *The Journal of the New Economic Association*, 2010, No.7, pp. 90–110.
9. Milyukova Y. State enterprises would be forced to respect the code. [Goskompanii zastavyat chtit' kodeks]. *RBC daily*, No.95 (1870), 29.05. 2014, p. 3.

УДК 338.24

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МАТРИЦЫ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ В МОДЕЛИРОВАНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ (НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)*

ТАТАРКИН ДЕНИС АЛЕКСАНДРОВИЧ, канд. экон. наук, заведующий сектором финансов Института экономики Уральского отделения РАН. **E-mail:** tatarkin@mail.ru

СИДОРОВА ЕЛЕНА НИКОЛАЕВНА, канд. экон. наук, доцент, руководитель информационно-аналитического отдела Института экономики Уральского отделения РАН. **E-mail:** katelen@mail.ru

ТРЫНОВ АЛЕКСАНДР ВАЛЕРЬЕВИЧ, аспирант Института экономики Уральского отделения РАН. **E-mail:** trynovv@mail.ru

Статья посвящена вопросам разработки и дальнейшего использования матрицы финансовых потоков (МФП) для оценки экономических мультипликативных эффектов в экономике региона. Основу матрицы финансовых потоков составляет балансовая модель экономики, построенная с применением методологии системы национальных счетов. В статье подробно описывается процесс построения МФП, раскрывается содержание каждого элемента. Представлена методика трансформации матрицы финансовых потоков в систему мультипликаторов, позволяющих проводить анализ взаимосвязей региональной воспроизводственной системы и институциональных секторов, а также прогнозировать влияние экзогенных факторов на экономические показатели территориального развития. На примере Свердловской области показаны процессы возникновения и распространения мультипликативных экономических эффектов в результате экзогенного увеличения инвестиций, финансируемых из федерального бюджета. Раскрыты преимущества, недостатки, а также потенциальные направления развития данного направления. Учет возможных мультипликативных эффектов позволит повысить качество предпринимаемых мер налогово-бюджетной политики как на федеральном, так и региональном уровнях.

Ключевые слова: матрица финансовых потоков; балансовая модель экономики; институциональный сектор; мультипликативный эффект.

Using a Matrix of Financial Flows in Modeling Regional Economic Development (the case study of Sverdlovsk region)

DENIS A. TATARKIN, PhD (Economics), Head of the Finance Sector, the Institute of Economics of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. **E-mail:** tatarkin@mail.ru

ELENA N. SIDOROVA, PhD (Economics), associate professor, Head of the Information and Analysis Department, the Institute of Economics of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. **E-mail:** katelen@mail.ru

ALEXANDER V. TRYNOV, post-graduate student, the Institute of Economics of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. **E-mail:** trynovv@mail.ru

The article focuses on the development and future use of the matrix of financial flows (MFF) to assess the economic multiplicative effects in the economy of the region. The MFF is based on the balance model built using the methodology of national accounts. The article describes in detail the process of constructing the MFF and discloses the contents of each element. The technique of transforming the matrix of financial flows in the system of multipliers that allows to analyze interrelations between the regional reproductive system and institutional sectors as well as to predict the effect of exogenous factors on the economic performance of the territory. The case study of the Sverdlovsk region shows the origin and spread of multiplicative economic effects caused by an exogenous increase in investments funded from the federal budget. The authors point out advantages, disadvantages, and potential areas for future application and further development. Accounting for multiplicative effects will enhance the efficiency of fiscal policy measures which are taken at both the federal and regional levels.

Keywords: matrix of financial flows; balance model of the economy; institutional sector; multiplier effect.

* Статья подготовлена при финансовой поддержке гранта РГНФ, проект № 12-02-00266а «Управление финансовыми ресурсами в системе обеспечения социально-экономической привлекательности территорий».

Определение понятия интегрированной матрицы финансовых потоков

Одним из наиболее перспективных в мировой практике инструментов макроэкономического анализа и прогнозирования является матрица социальных счетов (*Social Accounting Matrix*) или, как ее еще называют, интегрированная матрица финансовых потоков (далее — МФП). С экономической точки зрения МФП отражает на основе балансовых тождеств движение финансовых ресурсов от формирования доходов до их конечного использования в различных институциональных секторах — домашних хозяйствах, секторах государственного управления, финансовых и нефинансовых корпорациях. Со статистической точки зрения, МФП представляет собой развернутую систему:

- 1) сводных национальных счетов товаров и услуг, производства, образования доходов, использования доходов и операций с капиталом;
- 2) счетов доходов и расходов секторов экономики;
- 3) счетов перераспределения в виде налоговых и неналоговых доходов и расходов бюджетов разных уровней.

Важнейшей областью применения МФП является среднесрочное прогнозирование и моделирование взаимосвязей финансовых результатов, полученных институциональными секторами (домашними хозяйствами, сектором государственного управления, нефинансовыми и финансовыми корпорациями), и конечным спросом в экономике.

Процесс разработки МФП

Процесс разработки МФП включает пять этапов:

- 1) построение МФП региона;
- 2) разработка на базе МФП матрицы средних склонностей;
- 3) распределение в МФП региона элементов сводного бюджетного баланса на эндогенные и экзогенные переменные;
- 4) расчет на основе матрицы средних склонностей мультипликаторов финансовых потоков;
- 5) расчет мультипликативных эффектов в экономике региона от влияния экзогенных переменных.

Рассмотрим эти стадии подробнее.

МФП представляет собой балансовую модель, отражающую все стадии процесса воспроизводства через движение материальных и нематериальных благ, опосредуемых встречным движением

финансовых ресурсов. Показатели данной матрицы связаны с данными секторов экономики. Каждый элемент МФП фиксируется по принципу двойной записи, т.е. доход одного экономического агента является расходом другого экономического агента, что обеспечивает сбалансированность модели. Кроме того, поскольку каждый экономический агент участвует в нескольких экономических процессах (производстве, потреблении, накоплении, перераспределении доходов), одни и те же субъекты могут неоднократно отражаться в МФП — один раз, например, в части баланса, показывающей процесс производства, другой — в части, демонстрирующей использование дохода, и т.д. Таким образом, МФП является сводной системой показателей, позволяющей охватить в виде единой балансовой системы все аспекты процесса экономического воспроизводства, что создает возможность ее использования для комплексного анализа экономических процессов, в том числе для исследования мультипликативных эффектов в экономике.

Построение МФП

МФП выглядит как квадратная матрица, в которой строки и столбцы отражают соответственно формирование ресурсов (доходы) и их использование (расходы) различными институциональными секторами. В отличие от стандартной модели межотраслевого баланса (или таблиц «затраты — выпуск»), в МФП наряду с промежуточным и конечным потреблением, а также валовой добавленной стоимостью дополнительно рассматриваются трансфертные платежи между институциональными секторами, а также распределение факторных платежей. Данная матрица может разрабатываться как в агрегированной, так и в деагрегированной, развернутой формах. В *табл. 1* представлена агрегированная МФП Свердловской области за 2012 г.

Структура МФП состоит из четырех взаимосвязанных блоков. *Первый блок* (колонка А, строка 1) характеризует структуру формирования товаров и услуг за счет собственного производства на территории и импорта из остального мира и их использования. При построении МФП региона к остальному миру, кроме зарубежных стран, относятся товары и услуги, поступившие из других субъектов Российской Федерации. Данные могут быть представлены в агрегированном виде либо в разрезе видов экономической деятельности.

Таблица 1

Агрегированная матрица финансовых потоков Свердловской области в 2012 г., млрд руб.

Счета		Товары и услуги	Отрасли	Капитал	Труд	Домохозяйства	Региональный бюджет	Федеральный бюджет	Внебюджетные фонды	Инвестиции	Экспорт	СУММА
		А	В	С	Д	Е	Ф	Г	Н	И	Г	
Товары и услуги	1		1464,0			979,4	115,8	67,2		353,7	393,2	3373,3
Отрасли	2	2729,6										2729,6
Капитал	3		688,5									688,5
Труд	4		553,1									553,1
Домохозяйства	5			400,8	418,2		23,3		181,7		163,1	1187,1
Региональный бюджет	6	8,8	26,2	47,3		66,1		22,1				170,5
Федеральный бюджет	7	63,5	1,8	35,2							52,9	153,4
Внебюджетные фонды	8				134,9			46,8				181,7
Сбережения	9			205,3		116,6	31,3	17,3				370,6
Импорт	10	571,3				25,0				16,8		613,1
СУММА		3373,3	2733,6	688,5	553,1	1187,1	170,5	153,4	181,7	370,6	609,2	

Источник: составлено авторами с использованием [5, 8, 9, 10, 12].

Источником информации для первого блока выступают таблицы ресурсов и использования товаров и услуг в модели «затраты — выпуск». Сформированный набор товаров и услуг направляется на промежуточное потребление, конечное потребление домашних хозяйств и сектора государственного управления, а также на накопление основного капитала.

Во втором блоке (колонки В, С, Д, строки 2, 3, 4) отражаются образование первичных доходов по факторам производства (труд и капитал) и их дальнейшее распределение между институциональными секторами (домашними хозяйствами и государством). Первичными доходами домашних хозяйств считаются оплата труда, за вычетом отчислений на социальное страхование, и валовой смешанный доход. В данной модели доходы от капитала также поступают в сектор домашних хозяйств после выплаты налога на прибыль и других чистых налогов на производство. Суммы указанных налогов составляют

первичные доходы государства, в котором выделены федеральный и региональный уровни. Выделенный счет остального мира позволяет отразить движение факторных доходов — вывоз/ввоз капитала и денежных доходов населения. Таким образом, первые два блока объединяются потоком валовой добавленной стоимости, формируемой факторами производства (трудом и капиталом), которая в дальнейшем распределяется между институциональными секторами.

Третий блок (колонки Е, Ф, Г, Н, строки 5, 6, 7, 8) характеризует пропорции перераспределения и использования располагаемых доходов институциональных секторов. Данные этого блока формируются с учетом перераспределения между институциональными секторами, в частности трансфертами и доходами от собственности. Счета федерального, регионального правительства, а также внебюджетных фондов отражают движение финансовых ресурсов, аккумулируемых и управляемых государственным

Таблица 2

Матрица средних склонностей S в Свердловской области в 2012 г.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1	–	0,535	–	–	0,825	0,679	0,438	–	0,955	0,645
2	0,810	–	–	–	–	–	–	–	–	–
3	–	0,252	–	–	–	–	–	–	–	–
4	–	0,203	–	–	–	–	–	–	–	–
5	–	–	0,582	0,756	–	0,137	0,144	1,0	–	0,268
6	0,003	0,01	0,069	–	0,056	–	–	–	–	0,036
7	0,019	0,001	0,051	–	–	–	–	–	–	0,087
8	–	–	–	0,244	–	–	0,305	–	–	–
9	–	–	0,298	–	0,098	0,184	0,113	–	–	–
10	0,168	–	–	–	0,021	–	–	–	0,045	–
11	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Источник: рассчитано авторами на основе табл. 1.

сектором. В результате формируется сводный бюджетный баланс территории.

Два направления использования доходов институциональных секторов — конечное потребление и валовое сбережение — обеспечивают структурную связь третьего блока модели с блоком производства и четвертым блоком — формированием капитала.

Четвертый блок (колонки I, J, строки 9, 10) служит для определения соотношения внутренних и внешних источников формирования капитала и расчета окончательного финансового баланса территории. В этом блоке отражается результат процесса трансформации сбережений институциональных секторов в инвестиции. С методологией построения МФП можно подробнее ознакомиться в работах [2, 3, 5].

Вычисление матрицы средних склонностей S

Одним из этапов построения мультипликатора финансовых потоков является вычисление матри-

цы средних склонностей S . Для ее получения необходимо каждое значение, стоящее в определенном столбце, разделить на сумму всех значений в этом столбце. Коэффициенты матрицы средних склонностей являются удельными весами параметров в общем объеме расходов. Данная матрица, по своей сути, является аналогом матрицы прямых затрат из системы таблиц «затраты — выпуск». Результаты расчетов для Свердловской области за 2012 г. представлены в табл. 2, в которой приведена структура распределения доходов по каждому счету. Например, домашние хозяйства (столбец E) используют 82,5% располагаемого дохода на конечное потребление, 5,6% доходов поступают в региональный бюджет в виде НДФЛ и других платежей. На сбережение домашние хозяйства направляют 9,8% своих доходов, а 2,1% доходов выводится за пределы области.

Матрица средних склонностей S служит основой для разработки ключевой матрицы мультипликаторов, отражающих воздействие экзогенных

Таблица 3

Система мультипликаторов МФП по Свердловской области в 2012 г.

Смета		Товары и услуги	Отрасли	Капитал	Труд	Домохозяйства	Региональный бюджет
		А	В	С	Д	Е	Ф
Товары и услуги	1	2,98	2,43	1,67	1,96	2,59	2,38
Отрасли	2	2,41	2,97	1,35	1,59	2,10	1,93
Капитал	3	0,61	0,75	1,34	0,40	0,53	0,49
Труд	4	0,49	0,60	0,27	1,32	0,42	0,39
Домохозяйства	5	0,74	0,91	1,01	1,25	1,65	0,73
Региональный бюджет	6	0,11	0,14	0,17	0,12	0,16	1,10

Источник: рассчитано авторами.

параметров на развитие экономики региона. Для создания мультипликативной модели каждый счет должен быть обозначен как эндогенный или экзогенный по отношению к экономике региона. В соответствии со стандартным подходом, предложенным Пиатом [14], счета товаров и услуг, отраслей, факторов производства и домохозяйств являются эндогенными. Счета правительства, инвестиции и сделки с остальным миром считаются экзогенными. Далее, на основе классической модели «затраты — выпуск» можно выявить взаимосвязи эндогенных и экзогенных счетов. Для этого все расходные показатели в столбцах МФП принимаются в качестве постоянных. Доходы и расходы по эндогенным счетам могут выражаться в параметрах коэффициентов матрицы S и экзогенных счетов X :

$$Y = S * Y + X = (I - S)^{-1} X = MaX, \quad (1)$$

где Y — вектор доходов эндогенных счетов;

S — матрица средних склонностей к потреблению;

X — вектор доходов экзогенных счетов

I — единичная матрица;

$(I - S)^{-1} = Ma$ — мультипликатор финансовых потоков.

В общем виде мультипликатор показывает величину изменения эндогенного фактора при единичном изменении величины экзогенного фактора. В зависимости от поставленной цели исследования система матричных мультипликаторов после выбора вида экзогенного воздействия позволяет оценить различные мультипликативные эффекты. С помощью мультипликаторов счета «Товары и услуги» оценивается общее изменение спроса в экономике региона, счета «Отрасли» — изменение спроса на продукцию резидентов региона, счетов «Капитал» и «Труд» — потенциальное изменение ВРП, счета «Домохозяйства» — конечное изменение доходов домашних хозяйств и их потребительского спроса, счета «Региональный бюджет» — конечное изменение доходов регионального консолидированного бюджета.

Образование и распространение мультипликативных эффектов

В табл. 3 представлена система мультипликаторов МФП по Свердловской области в 2012 г. в условиях отнесения к экзогенным счетам «Экспорт/импорт», «Инвестиции/сбережения», «Федеральный бюджет» и «Внебюджетные фонды».

Рассмотрим на примере процесс образования и распространения мультипликативных эффектов,

рассчитываемых на основе матрицы финансовых потоков. Для этого сначала воспользуемся матрицей средних склонностей (табл. 2), а затем проведем окончательный расчет с помощью системы мультипликаторов МФП (табл. 3).

В 2012 г. в Свердловскую область поступило 17,3 млрд руб. федеральных инвестиций, что отражено в агрегированной МФП (ячейка G9 табл. 1). В 2013 г. данный показатель увеличился на 7 млрд руб. Поскольку федеральные инвестиции являются экзогенным фактором, мы можем рассмотреть процесс образования и распространения мультипликативных эффектов, а также проанализировать влияние прироста инвестиций на экономические показатели региона.

На *первом этапе* анализа используются коэффициенты по счету «Товары и услуги» из табл. 2. В связи с экзогенным ростом спроса предложение товаров также должно увеличиться. Исходя из сложившейся структуры экономики Свердловской области в 2012 г. мы можем предположить, что объем производства товаров, производимых в регионе (ячейка A2), увеличится на 5670 млн руб. ($7 \text{ млрд руб.} \times 0,81$). Часть спроса, а именно 1176 млн руб., будет удовлетворена за счет товаров, произведенных за пределами Свердловской области (ячейка A10), 210 млн руб. поступят в региональный бюджет (ячейка A6) в виде акцизов, а оставшиеся 1330 млн руб. в виде косвенных налогов будут перечислены в федеральный бюджет (ячейка A7). Напомним, что в рассматриваемой балансовой модели принято, что счета «Импорт/экспорт» и «Федеральный бюджет» являются экзогенными, соответственно ячейки A7 и A10 в дальнейшем расчете мультипликативного экономического эффекта не принимаются в расчет.

На *втором этапе* применяются коэффициенты по счету «Отрасли» (см. табл. 2). Увеличение спроса на товары и услуги, производимые на территории Свердловской области, на 5670 млн руб. приведет к росту промежуточного потребления на 3033 млн руб. ($5670 \times 0,535$) (ячейка B1), прибыли предприятий — на 1429 млн руб. (ячейка B2), оплаты труда — на 1151 млн руб. (ячейка B3), налоговых поступлений в региональный бюджет — в размере 57 млн руб. (ячейка B6) и федеральный бюджет — в размере 6 млн руб. (ячейка B7). Ячейка B7 является экзогенной и в дальнейших расчетах не принимается во внимание. Увеличение промежуточного потребления вызывает повторное повышение спроса на товары.

На *третьем этапе* используются коэффициенты по счетам факторов производства «Капитал» и «Труд» (см. табл. 2). Так, увеличение прибыли организаций на 1429 млн руб. (полученное на втором этапе) обеспечит рост располагаемых доходов домохозяйств на 832 млн руб. ($1429 \times 0,582$) (ячейка C5), поступлений в региональный бюджет — на 99 млн руб. (ячейка C6), в федеральный бюджет — на 73 млн руб. (ячейка C7), сбережений — на 426 млн руб. (ячейка C9). Прирост доходов домашних хозяйств в сумме 1151 млн руб. приведет к росту располагаемых доходов населения региона в размере 870 млн руб. (ячейка D5) и отчислений в государственные внебюджетные социальные фонды на 281 млн руб. (ячейка D8). На данном этапе экзогенными являются ячейки C7, C9 и D8.

На *четвертом этапе* на основе коэффициентов счета «Домохозяйства» (см. табл. 2) оценивается рост потребительского спроса, возникающего за счет увеличения располагаемых доходов населения Свердловской области — ($832 \text{ млн руб.} + 870 \text{ млн руб.}$) $\times 0,825 = 1404 \text{ млн руб.}$ (ячейка E1). Кроме того, на данном этапе рассчитывается увеличение поступлений в консолидированный региональный бюджет за счет подоходного налога — 95 млн руб. (ячейка E6), сбережений — 167 млн руб. (ячейка E9), вывоза капитала населением за пределы области — 36 млн руб. (ячейка E10). При этом экзогенными считаются ячейки E9 и E10.

На *пятом этапе* используются коэффициенты по счету «Региональный бюджет» (см. табл. 2). Увеличение поступлений в консолидированный бюджет Свердловской области на 366 млн руб. ($210 \text{ млн руб.} + 57 \text{ млн руб.} + 99 \text{ млн руб.}$) обеспечит рост потребительского спроса на товары и услуги, производимые на территории Свердловской области (ячейка F1), на сумму 249 млн руб. ($366 \text{ млн руб.} \times 0,679$), доходов домохозяйств в виде социальных трансфертов в денежной и натуральной форме — на 50 млн руб. (ячейка F5), а также сбережений — на 67 млн руб. (ячейка F9, являющаяся экзогенной). Следует отметить, что выплата субсидий населению, по существу, создает дополнительный спрос в экономике региона на определенную группу товаров или услуг (лекарства, услуги ЖКХ, транспортные услуги), а счет «Домохозяйства» выступает в этом случае как транзитный. Соответственно вся сумма ячейки F5 перераспределяется в пользу ячейки E1 — расходы домашних хозяйств на покупку товаров и услуг.

Таким образом, мы рассмотрели первый оборот денежных средств в экономике Свердловской области, импульсом для которого послужили инвестиции из федерального бюджета в размере 7 млрд руб. Далее процесс повторяется, но в обороте будут участвовать экономические ресурсы, оставшиеся после финансовых утечек, отраженных в балансовой модели в виде экзогенных счетов. Так, на втором круге вместо 7 млрд руб. импульс сформируется в размере суммы ячеек E1, F1 и F5 1404 млн руб + 249 млн руб + 50 млн руб = 1703 млн руб., на третьем — 414 млн руб., на четвертом — 101 млн руб. и т.д. На каждом этапе происходит прирост дохода по разным эндогенным счетам, т.е. наблюдается эффект мультипликации, который с каждым новым оборотом затухает.

Для того чтобы определить полный эффект от экзогенного воздействия на экономику региона 7 млрд руб. федеральных инвестиций, воспользуемся системой матричных мультипликаторов, представленных в *табл. 3*. Так, совокупный спрос на товары и услуги в экономике Свердловской области в итоге вырос на 20,9 млрд руб. (7 млрд руб. \times 2,98) (ячейка A1), валовый выпуск местных предприятий — на 16,9 млрд руб. (ячейка A2), валовый региональный продукт — на 7,7 млрд руб. (сумма ячеек A3 и A4), доходы домохозяйств — на 5,2 млрд руб., доходы регионального бюджета — на 770 млн руб. (ячейка A6). Если предположить, что при освоении федеральных инвестиций использовались исключительно региональные ресурсы и созданный совокупный спрос был удовлетворен без привлечения импортных товаров, мультипликативные эффекты в экономике региона окажутся еще больше. В частности, валовый выпуск предприятий Свердловской области вырос на 20,8 млрд руб. (ячейка B2), ВРП — на 9,5 млрд руб. (сумма ячеек B3 и B4), доходы домохозяйств — на 6,4 млрд руб. (ячейка B5), доходы регионального бюджета — на 1 млрд руб. (ячейка B6).

Выводы

Представленная матрица финансовых потоков является упрощенной балансовой моделью и не полностью отражает все взаимосвязи элементов региональной воспроизводственной системы с институциональными секторами. Можно заметить отсутствие счетов финансовых и нефинансовых корпораций, что обусловлено недостатком на данный момент детализированной статистической

информации относительно банков федерального значения, а также крупных организаций, входящих в вертикально интегрированные холдинги, которые осуществляют свою деятельность одновременно в нескольких регионах. В целом нам представляется, что детализированное составление региональных матриц финансовых потоков является перспективным направлением в области системного анализа экономики регионов.

Литература

1. Белоусов А.Р., Абрамова Е.А. Экспериментальная разработка интегрированных матриц финансовых потоков // Вопросы статистики. 1999. № 7. С. 11–24.
2. Власюк Л.И., Захарченко Н.Г., Калашников В.Д. Исследование региональных макроэкономических пропорций и мультипликативных эффектов: Хабаровский край // Пространственная экономика. 2012. № 2. С. 44–66.
3. Дондоков З. Б-Д. Мультипликационные эффекты в экономике: методология и методика: дис. ... д-ра. экон. наук. Иркутск, 2000. 234 с.
4. Ермакова С.Ю. Теория мультипликатора и мультипликационные эффекты в экономике: дис. ... канд. экон. наук. Улан-Удэ, 2006. 135с.
5. Котляров М.А., Трынов А.В. Перспективы использования матричных мультипликаторов для прогнозирования влияния инвестиционных проектов на экономику России: сб. статей. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН. 2012. С. 146–155.
6. Лепя В.В., Мартякова Е.В. Использование матрицы социальных счетов для оценки мультипликативных эффектов в экономике // Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. Вып. 100–2. 2005. С.150–157.
7. Михеева Н.Н. Матрицы социальных счетов: направления исследования и ограничения использования // ЭКО. 2011. № 6. С.103–118.
8. Национальные счета России в 2005–2012 годах: стат. сб. М.: Росстат, 2013. 364 с.
9. Пинская М.Р. Совершенствование механизма государственной поддержки региональных инвестиционных проектов // Региональная экономика: теория и практика. 2013. № 48. С. 2–11.
10. Федеральная служба государственной статистики. Регионы России. Социально-эко-

- номические показатели. 2013: стат. сб. М.: Росстат, 2013. 990 с.
11. Сидорова Е.Н., Татаркин Д.А. Финансовый потенциал регионов и их социально-экономическая привлекательность. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН. 2013. 385 с.
 12. Статистические и аналитические материалы ФНС России. [Электронный ресурс]. Режим доступа. URL: http://www.nalog.ru/rn66/related_activities/statistics_and_analytics/forms/4163396 (дата обращения: 01.10.2014).
 13. Li J. The Financial Social Accounting Matrix for China, 2002, and Its Application to a Multiplier Analysis // MPRA Paper № 8174, april, 2008, pp. 215–237.
 14. Pyatt G., Round J.I. Accounting and Fixed Price Multipliers in a Social Accounting Matrix Framework // *The Economic Journal*, 1979, dec., vol. 89, № 356, pp. 850–873.
 15. Pyatt G., Round J.I. Social Accounting Matrices for Development Planning // *Review of Income and Welth*, Series 23, 1977, № 4, pp. 339–364.
11. Sidorova E.N., Tatarkin D.A. Financial capacity of the regions and their socio-economic attractiveness. [Finansovyj potencial regionov i ih social'no-jekonomicheskaja privilekatel'nost'. Ekaterinburg: Institut jekonomiki UrO RAN]. Ekaterinburg, 2013, 385 p.
6. Lepa V.V., Martjakova E.V. Estimation of the multiplier effect in the economy with the use of the social accounting matrices. [Ispol'zovanie matricy social'nyh schetov dlja ocenki mul'tiplikativnyh jeffektov v jekonomike // Nauchnye trudy DonNTU. Serija: jekonomicheskaja. Vyp. 100–2]. Donetsk, 2005, pp. 150–157.
 7. Miheeva N.N. Social Accounting Matrices: research directions and use restrictions. [Matricy social'nyh schetov: napravlenija issledovanija i ogranichenija ispol'zovanija], *ECO*, 2011, No 6, pp.103–118.
 8. National accounts in 2005–2012 Russia's articles. [Nacional'nye scheta Rossii v 2005–2012 godah: stat. sb. Moscow: Rosstat, 2013, 364 p.
 9. Pinskaja M.R. Improving the mechanism of state support for regional investment projects. [Sovershenstvovanie mehanizma gosudarstvennoj podderzhki regional'nyh investicionnyh proektov] *Regional economy: theory and practice*, 2013, No 48, pp. 2–11.
 10. Federal State Statistics Service. Regions of Russia. Socio-economic indicators. [Federal'naja sluzhba gosudarstvennoj statistiki. Regiony Rossii. Social'no-jekonomicheskie pokazateli 2013: stat. sb]. Moscow: Rosstat, 2013, 990 p.
 11. Sidorova E.N., Tatarkin D.A. Financial capacity of the regions and their socio-economic attractiveness. [Finansovyj potencial regionov i ih social'no-jekonomicheskaja privilekatel'nost'. Ekaterinburg: Institut jekonomiki UrO RAN]. Ekaterinburg, 2013, 385 p.
 12. Statistical and analytical information of Russian Federal Tax Service [Statisticheskie i analiticheskie materialy FNS Rossii]. Available at: URL: http://www.nalog.ru/rn66/related_activities/statistics_and_analytics/forms/4163396.
 13. Li J. The Financial Social Accounting Matrix for China, 2002, and Its Application to a Multiplier Analysis, / *MPRA Paper*, No 8174, april, 2008, pp. 215–237.
 14. Pyatt G., Round J.I. Accounting and Fixed Price Multipliers in a Social Accounting Matrix Framework, / *The Economic Journal*. 1979, dec., vol. 89, No 356, pp. 850–873.
 15. Pyatt G., Round J.I. Social Accounting Matrices for Development Planning, *Review of Income and Welth*, Series 23, 1977, No 4, pp. 339–364.

References

1. Belousov A.R., Abramova E.A. Experimental development of integrated matrices of financial flows. [Jeksperimental'naja razrabotka integrirovannyh matric finansovyh potokov], *Issues of statistics*, 1999, No 7, pp. 11–24.
2. Vlasjuk L.I., Zaharchenko N.G., Kalashnikov V.D. Analyses of regional macroeconomic proportion and: case of Habarovski region. [Issledovanie regional'nyh makrojekonomicheskikh proporcij i mul'tiplikativnyh jeffektov: Habarovskij kraj], *Spacial economy*, 2012, No 2, pp. 44–66.
3. Dondokov Z. B-D. Multiplier effects in economic:: methodology and Methods [Mul'tiplikacionnye jeffekty v jekonomike: medologija i metodika: dis. ... dok. jekon. nauk]. Irkutsk, 2000, 234 p.
4. Ermakova S. Ju. The theory of the multiplier and multiplier effects in the economy. [Teorija mul'tiplikatora i mul'tiplikacionnye jeffekty v jekonomike: dis. ... kand. jekon. Nauk]. Ulan-Udje, 2006, 135 p.
5. Kotljarov M.A., Trynov A.V. Prospects for the use of matrix multipliers for predicting the impact of investment projects in the Russian economy. [Perspektivy ispol'zovanija matrichnyh mul'tiplikatorov dlja prognozirovaniya vlijanija investicionnyh proektov na je-

УДК 336.1

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕХОДА К РЕЖИМУ ТАРГЕТИРОВАНИЯ ИНФЛЯЦИИ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ*

СВИРИНА ЕКАТЕРИНА МИХАЙЛОВНА*канд. экон. наук, ведущий научный сотрудник Центра денежно-кредитной политики Финансового университета***E-mail:** *esvirina@fa.ru*

В статье анализируется опыт двух развитых стран – Новой Зеландии и Канады, которые успешно осуществили переход к режиму таргетирования инфляции в условиях макроэкономической нестабильности, выраженной в падении темпа роста ВВП, росте безработицы и инфляции. *Цель* исследования – продемонстрировать на примере данных стран возможности перехода и реализации таргетирования инфляции в неблагоприятных макроэкономических условиях. Делается *вывод*, что существующая структура российской экономики исчерпала все свободные факторы экономического роста, и в сложившихся условиях геополитической напряженности, секторальных санкций и падения цен на нефть необходима масштабная реформа экономической политики. Поскольку рецессия в стране обладает объективным экономическим характером, Банк России в среднесрочной перспективе по мере ослабления давления спекуляций на валютном рынке и снижения кредитной экспансии в банковском секторе мог бы использовать опыт Канады и Новой Зеландии и перейти к мягкой денежно-кредитной политике в рамках режима таргетирования инфляции, воспользовавшись естественным замедлением экономического роста в стране.

Ключевые слова: таргетирование инфляции; денежно-кредитная политика; процентная ставка; уровень инфляции; темп роста ВВП.

Macroeconomic Aspects of the Transition to the Inflation Targeting Policy in Developed Countries*

EKATERINA M. SVIRINA*PhD (Economics), leading researcher of the Center for Monetary Policy, the Financial University***E-mail:** *esvirina@fa.ru*

The paper analyzes the experience of two developed countries – New Zealand and Canada, – both having made a successful transition to inflation targeting in the situation of macroeconomic instability characterized by the decline in GDP growth, rising unemployment and inflation. The *purpose* of the study is to demonstrate the possibility of transition to and implementation of the inflation targeting policy in adverse macroeconomic conditions. It is *concluded* that the existing structure of the Russian economy has exhausted all available factors of economic growth, and in the environment of geopolitical tensions, sectoral sanctions and falling oil prices a full-scale reform of the economic policy is needed. Since the recession in the country is of purely economic nature, the Bank of Russia could use the experience of Canada and New Zealand in the mid-term perspective, and, along with the speculation pressure on the currency market relieved and the credit expansion in the banking sector reduced, move to the soft monetary policy in the inflation targeting regime taking advantage of the natural slowdown in the economic growth.

Keywords: inflation targeting; monetary policy; interest rate; rate of inflation; GDP growth rate.

История перехода к режиму таргетирования инфляции в России

На протяжении последних 10 лет в научной литературе встречалось большое количество публикаций, анализирующих перспективы перехода Банка России к таргетированию инфляции, а также возможности такого перехода с точки зрения соответствия российских макроэкономических

и институциональных условий требованиям данного режима [1–5]. В более ранних работах авторы приходили к выводу об отсутствии ряда условий, обеспечивающих работу операционного и трансмиссионного механизмов таргетирования инфляции в России. В более поздних работах большинство специалистов сходились во мнении, что Банк России находится на правильном стратегическом пути, планомерно двигаясь в сторону

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» на 2014 г.

завершения перехода к режиму таргетирования инфляции в 2015 г.

Банк России впервые четко обозначил завершение перехода на режим денежно-кредитной политики в пользу таргетирования инфляции и отказ от регулируемого плавления валютного курса на 2011 г.¹, однако последствия глобально-финансово-экономического кризиса заставили пересмотреть первоначальный план и сдвинуть данную процедуру на 2015 г.²

Существенной разницей между периодом до и после глобального финансово-экономического кризиса 2007–2009 гг. являются накопление дополнительных дисбалансов в экономике России, а также ухудшившиеся внешние экономические условия.

В частности, в 2014 г. российская экономика столкнулась со следующими внутренними экономическими дисбалансами, которые прямым или косвенным путем осложнили процесс денежно-кредитного регулирования в рамках перехода к режиму таргетирования инфляции:

- несбалансированная отрицательная позиция по внешнему долгу российских предприятий (большая часть которого приходится на государственные компании, находящиеся под секторальными санкциями)³;
- неблагоприятный инвестиционный климат, усиливающий падение инвестиционного спроса и отток иностранного капитала⁴;
- дополнительное инфляционное давление (вызванное введением эмбарго на импорт ряда иностранных товаров и девальвацией российского рубля)⁵;

¹ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2009 г. и период 2010 и 2011 гг. URL: http://www.cbr.ru/dkp/print.aspx?file=standart_system/osn_napr_dkp.htm&pid=dkp&sid=ITM_10655 (дата обращения: 11.12.2014).

² Переход на плавающий валютный курс был досрочно осуществлен 10 ноября 2014 г.

³ Чистая позиция по внешнему долгу Российской Федерации на 1 июля 2014 г. (по секторам экономики). URL: http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/debt_sector_14_2.htm&pid=svs&sid=itm_49754 (Дата обращения: 10.12.2014).

⁴ Платежный баланс Российской Федерации. URL: http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/bal_of_payments_new_14.htm&pid=svs&sid=itm_19931 (дата обращения: 10.12.2014).

⁵ Инфляция на потребительском рынке. Статистика Банка России. URL: http://www.cbr.ru/statistics/?PrId=macro_sub (дата обращения: 06.01.2015).

- растущие инфляционные и девальвационные ожидания населения⁶.

Внешние условия характеризуются разворотом ранее устоявшегося мирового тренда роста цен на нефть в сторону тренда их падения, а также снижением темпа роста ВВП в мире в 2014–2015 гг.⁷, введением секторальных санкций против России, завершением программ количественного смягчения ДКП в таких развитых странах, как США, государства ЕС. Внешние условия усилили внутриэкономические дисбалансы России.

Страна переживает макроэкономическую нестабильность: наблюдаются замедление (в 2015 г. прогнозируется отрицательный темп роста ВВП) темпа роста ВВП, девальвация национальной валюты (и высокая волатильность валютного курса) и рост инфляции. Тем не менее опыт развитых стран свидетельствует о том, что переход к таргетированию инфляции может быть осуществлен в период падающего и отрицательного темпа роста ВВП, высокой инфляции и нестабильного курса национальной валюты.

Опыт перехода Новой Зеландии к таргетированию инфляции

Резервный банк Новой Зеландии официально перешел к таргетированию инфляции в I квартале 1990 г. На этот момент темп роста ВВП составлял –0,1 по сравнению с предыдущим кварталом. В I квартале 1991 г. темп роста ВВП достиг максимального отрицательного значения, однако к концу года восстановился до положительного значения (табл. 1).

В целом падение темпа роста ВВП в Новой Зеландии в период с 1990 по 1991 г. отвечало продолжающейся после введения таргетирования инфляции дефляционной политике⁸, т.е. понижению уровня инфляции до 0–2%. В соответствии с нормативным

⁶ Мониторинг установок населения в финансовой сфере в 2014 г. Краткий отчет по пятому этапу, ноябрь 2014. URL: http://www.cbr.ru/DKP/standart_system/Infl_exp_14-11.pdf (дата обращения: 20.12.2014).

⁷ Global economic outlook — Key findings. URL: <https://www.conference-board.org/data/globaloutlook> (дата обращения: 23.11.2014).

⁸ В иностранных источниках авторы предпочитают использовать термин дезинфляция (от англ. *disinflation*) — процесс снижения положительного уровня инфляции, т.е. замедление роста цен. Дефляция (от англ. *deflation*) — падение цен, т.е. отрицательная инфляция.

Таблица 1

Темп роста ВВП Новой Зеландии в период до и после введения режима таргетирования инфляции (ТИ)

Страна	Дата перехода к ТИ	Темп роста ВВП за год до введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)				Темп роста ВВП в год введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)				Темп роста ВВП в год после введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)			
		К1*	К2	К3	К4	К1	К2	К3	К4	К1	К2	К3	К4
Новая Зеландия	1990К1	1,5	0,7	-1,1		-0,1	0	0,8		-2,6	-0,7	0,3	

* К1, К2, К3, К4 – соответственно обозначают I, II, III, IV кварталы.

Источник: статистические данные URL: www.tradingeconomics.com. Темп квартального роста ВВП рассчитан исходя из сравнения текущего квартала с предыдущим.

Таблица 2

Уровень безработицы в Новой Зеландии в период до и после введения режима таргетирования инфляции (ТИ)

Страна	Дата перехода к ТИ	Уровень безработицы за год до введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)				Уровень безработицы в год введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)				Уровень безработицы после введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)			
		К1*	К2	К3	К4	К1	К2	К3	К4	К1	К2	К3	К4
Новая Зеландия	1990К1	7,1	7,5	7,4	7,3	7,2	7,7	8,1	8,9	9,8	10,5	11,2	11

* К1, К2, К3, К4 соответственно обозначают I, II, III, IV кварталы.

Источник: статистические данные URL: www.tradingeconomics.com.

Таблица 3

Уровень инфляции в Новой Зеландии в период до и после введения режима таргетирования инфляции (ТИ)

Страна	Дата перехода к ТИ	Уровень инфляции за год до введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)				Уровень инфляции в год введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)				Уровень инфляции после введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)			
		К1*	К2	К3	К4	К1	К2	К3	К4	К1	К2	К3	К4
Новая Зеландия	1990К1	4	4,4	7,2	7,2	7	7,6	5	4,9	4,5	2,8	2,2	1

*К1, К2, К3, К4 соответственно обозначают I, II, III, IV кварталы.

Источник: статистические данные. URL: www.tradingeconomics.com.

актом от марта 1990 г. (*Policy target Agreement*) Резервный банк Новой Зеландии должен был следовать утвержденной двухлетней стратегии понижения инфляции, которая была детализирована в апреле 1990 г. в *Monetary policy statement* (и впоследствии пересматривалась в сторону смягчения временных рамок). В соответствии с ней Центральный банк был

обязан к декабрю 1990 г. достичь уровня инфляции от 3 до 5%, к декабрю 1991 г. — от 1,5 до 3,5%, к декабрю 1992 г. — от 0 до 2%⁹.

⁹ Сайт Резервного банка Новой Зеландии. URL: http://www.rbnz.govt.nz/monetary_policy/about_monetary_policy/0096846.html (дата обращения: 08.09.2014).



Рис. 1. Динамика процентной ставки Резервного банка Новой Зеландии

Источник: Данные Резервного банка Новой Зеландии

Однако, помимо официальной стратегии Центрального банка, необходимо было уточнить ряд других факторов, оказавших существенное влияние на макроэкономическую обстановку в стране.

Во-первых, за год до введения режима таргетирования инфляции страна находилась в состоянии посткризисной рецессии 1988 г., и в 1989 г. экономика практически не росла. Кризис был спровоцирован отказом от режима фиксированного валютного курса и последующей официальной девальвацией национальной валюты, обрушившей стоимость новозеландского доллара на валютном рынке 18 июля 1984 г. на 20%. *Во-вторых*, в период непосредственного введения таргетирования инфляции в стране проводились масштабные экономические реформы, в том числе налогово-бюджетного характера, которые отразились на темпе роста ВВП, уровне инфляции и уровне безработицы (табл. 2).

На протяжении всего периода реформирования рост безработицы в Новой Зеландии был связан с новой концепцией эффективности производства¹⁰, выдвинутой властями в целях

¹⁰ Суть стратегии заключалась в том, чтобы на рабочих местах оставались только высококвалифицированные и многопрофильные специалисты, сокращалось влияние профсоюзов, перераспределялись доходы в пользу более эффективного меньшинства, снижались реальные доходы населения. Концепция была принята обществом, в том числе благодаря некоторым идеологическим установкам.

повышения продуктивности экономики. Эта концепция оказалась крайне тяжелой с экономической и социальной точки зрения для страны и общества [6].

С июля 1989 г. инфляция начала расти и к июлю 1990 г. достигла 7,6% (табл. 3), при этом процентная ставка Центрального банка¹¹ в этот же период была в среднем стабильна (рис. 1).

Центральный банк не перешел к жесткому денежно-кредитному регулированию, поскольку рост инфляции был связан с немонетарными факторами, а именно с 1 июля 1989 г. в Новой Зеландии повысились налоги на товары и услуги на 2,5 п.п. (GST). Если исключить эффекты от повышения налогов, то в среднем инфляция на июль 1990 г. составила около 5%, что на тот период соответствовало стратегии Центрального банка и не требовало вмешательства на денежный рынок.

Замедление инфляции происходило с опережением снижения процентной ставки. Дальнейшее снижение процентной ставки в конце 1990 г. стало реакционной мерой Центрального банка, убедившегося в падении инфляционного давления, вызванного не только внутренними, но и внешними факторами.

¹¹ До 1999 г. в качестве ключевой ставки Центрального банка использовалась ставка по 90-дневным облигациям Резервного банка Новой Зеландии

Таблица 4

Темп роста ВВП Канады в период до и после введения режима таргетирования инфляции (ТИ)

Страна	Дата перехода к ТИ	Темп роста ВВП за год до введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)				Темп роста ВВП в год введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)				Темп роста ВВП в год после введения ТИ (в процентах, квартал к предыдущему кварталу)			
		К1*	К2	К3	К4	К1	К2	К3	К4	К1	К2	К3	К4
Канада	1990К1	3,4	2,7	2,6		1,5	0,6	-0,2		-3,4	-2,7	-1,7	

* К1, К2, К3, К4 соответственно обозначают I, II, III, IV кварталы.

Источник: статистические данные. URL: www.tradingeconomics.com. Темп квартального роста ВВП рассчитан исходя из сравнения текущего квартала с предыдущим.

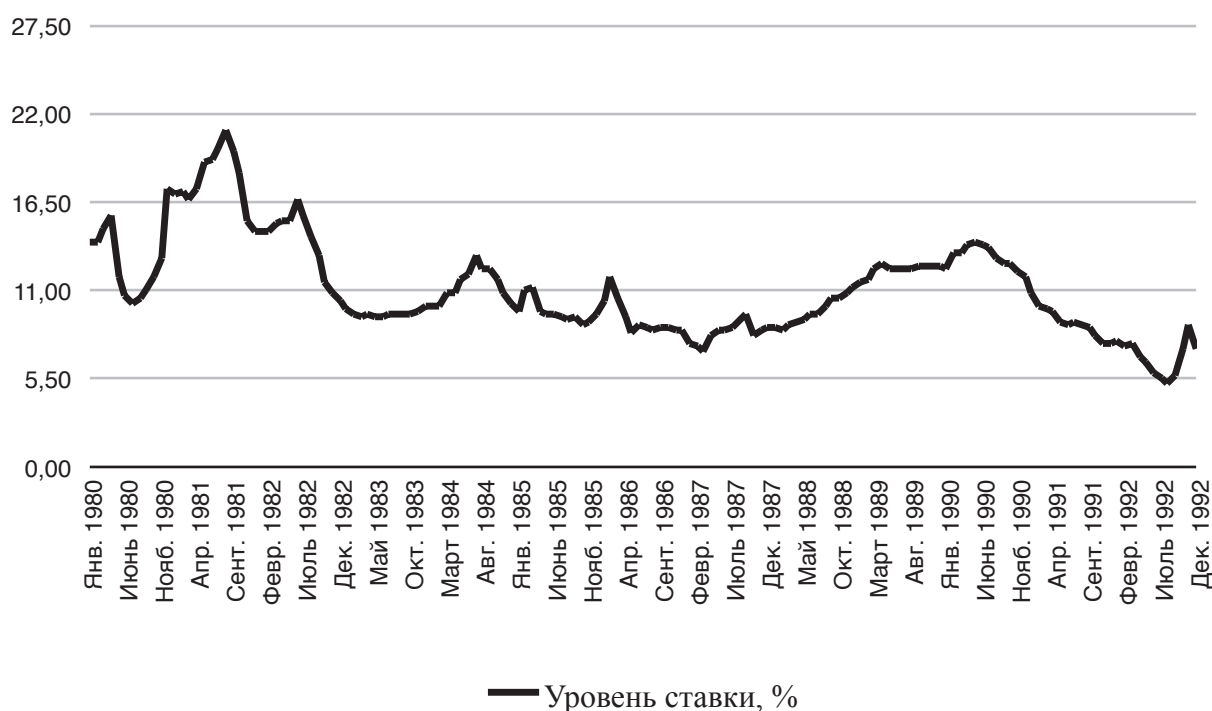


Рис. 2. Динамика процентной ставки Банка Канады в 1989–1992 гг.

Источник: данные Банка Канады.

Принятие стратегии таргетирования инфляции Резервным банком Новой Зеландии усилило снижение темпа роста ВВП в стране, однако фундаментальные причины макроэкономической нестабильности заключались во внутренних экономических дисбалансах, вызванных резким переустройством экономики и экономической политики в целом. Таким образом, условия, в которых осуществлялся переход к таргетированию инфляции, были неблагоприятными.

Опыт перехода Канады к таргетированию инфляции

Режим таргетирования инфляции был введен в I квартале 1990 г. во время положительного, но замедляющегося роста экономики. В 1991 г. рост экономики сменился рецессией. В I квартале 1991 г. темп роста ВВП составил –3,4%, во II квартале –2,7 и, наконец, в III квартале –1,7% (табл. 4).

Циклическое замедление темпов роста экономики Канады началось с I квартала 1987 г. и продолжалось до середины 1991 г. С I квартала 1987 г.

и до середины 1991 г. темп роста ВВП падал. В этот период до конца 1988 г. инфляция была стабильна и начала расти примерно с 1989 г. Процентная ставка Банка Канады с апреля 1987 г. по апрель 1989 г. постепенно повышалась, затем с мая 1989 г. по январь 1990 г. была относительно стабильна и колебалась около 12,4%, с февраля 1990 г. по август 1990 г. выросла на 1,5 п.п. и в дальнейшем постепенно снижалась до сентября 1992 г. до уровня 5,69% (рис. 2).

Рост процентной ставки с 1987 по 1989 г. был спровоцирован инфляционным давлением в конце 1980-х гг. Это была упреждающая мера, поскольку в начале 1980-х гг. Канада столкнулась с двузначной инфляцией и рядом ее негативных последствий. Инфляция начала 1980-х гг. была следствием внешних факторов. *Во-первых*, в конце 1960-х и начале 1970-х гг. в мировой экономике наблюдался подъем производства и потребления. *Во-вторых*, стабильно высокое потребление в мире и ограничения по добыче нефти (по договоренности стран ОПЕК) привели к скачку цен на нефть и повсеместному росту инфляции, который усиливался, вплоть до конца 1981 г. Снизить инфляцию в Канаде до приемлемых значений удалось только к середине 1980-х гг.

Несмотря на это снижение, общеэкономические последствия накопленной инфляции за предыдущие годы стали ощутимы в начале 1990-х гг. Канадские фирмы оказались неподготовленными к эре новых технологий, высокой продуктивности и низких затрат, поскольку в период 1970-х, 1980-х гг. в условиях растущих цен предприниматели не занимались долгосрочным планированием развития и модернизации производств, но были больше заинтересованы в текущей прибыли. Национальная экономика оказалась неподготовленной и неконкурентной по сравнению с США в начале 1990-х гг. и вошла в стадию рецессии (похожая ситуация на сегодняшний день наблюдается в России).

Что касается валютной политики, то в Канаде таргетирование инфляции осуществлялось в рамках режима свободного плавления валютного курса. В исследовании специалистов Центрального банка Канады С. Глобермана и П. Сторера [7] приводится эконометрический анализ поведения валютного курса канадского доллара в период с 1975–2005 гг. Примечательным является результат о превышении волатильности валютного курса канадского доллара в период 1997–2005 гг. по сравнению с периодом 1975–1996 гг. на 67%. При этом отмечается снижение взаимосвязи инфляции с валютным

курсом с начала реализации режима таргетирования инфляции, а также достижение их минимальной взаимосвязи к 1997 г.

Таким образом, введение режима таргетирования инфляции в Канаде осуществлялось в условиях циклического экономического спада в стране, а также сопровождалось ростом волатильности валютного курса национальной валюты. Несмотря на это, Центральный банк Канады успешно преодолел период макроэкономической нестабильности, воспользовавшись естественным замедлением экономики, позволил инфляции упасть до установленных целевых ориентиров без применения жесткой денежно-кредитной политики.

Выводы

На основании опыта Канады и Новой Зеландии можно заключить, что переход к таргетированию инфляции осуществлялся для обеих стран в период рецессии. В первом случае рецессия в стране была связана с общим реформированием экономической политики и структуры экономики; во втором случае причиной рецессии стало естественное устаревание капиталов и мощностей в стране в постинфляционный период. В обоих случаях введение режима таргетирования инфляции позволило достичь главной цели — снижения темпа инфляции до желаемого уровня и поддержания долгосрочной ценовой стабильности.

Для Банка России опыт Канады и Новой Зеландии полезен с точки зрения того, что завершение перехода к режиму таргетирования инфляции в России тоже попадает на период рецессии.

Рецессия в стране вызвана фундаментальными экономическими причинами, а именно отсутствием факторов экономического роста, свободного капитала, трудовых ресурсов и технологий. Существующая структура российской экономики исчерпала все свободные факторы экономического роста, и в сложившихся условиях геополитической напряженности, секторальных санкций и падения цен на нефть необходима масштабная реформа экономической политики, нацеленная на поддержание малого и среднего бизнеса, снижения налоговой нагрузки на предприятия, повышение сбалансированности бюджета за счет сокращения военных расходов и повышения расходов на развитие высокотехнологичных производств, науку и образование.

Положительным внешним макроэкономическим эффектом является общемировое замедление

темпа роста ВВП, тенденция (пока еще не явная) на либерализацию мирового рынка нефти, а также тенденция к дефляционным процессам в развитых странах. Такая внешняя макроэкономическая обстановка существенно отличается от общемировой макроэкономической обстановки, в которой Новая Зеландия и Канада переходили к режиму таргетирования инфляции. В частности, большинство развитых стран боролись с высокой инфляцией, в 1990-х гг. наблюдался резкий рост цен на нефть, имевший инфляционное давление на стран-импортеров, долгосрочный тренд на повышение общемирового темпа роста ВВП (за счет развивающихся стран).

Поскольку рецессия в стране обладает объективным экономическим характером, Банк России в среднесрочной перспективе по мере ослабления давления спекуляций на валютном рынке и снижения кредитной экспансии в банковском секторе, а также по мере снижения долговой нагрузки по частным внешним займам мог бы воспользоваться опытом Канады и Новой Зеландии и перейти к мягкой денежно-кредитной политике, воспользовавшись естественным замедлением экономического роста в стране.

Литература

1. Ведев А., Данилов Ю., Масленников Н., Моисеев С. Структурная модернизация финансовой системы России // Вопросы экономики. 2010. № 5. С. 31–32. URL: http://research.synergy.edu.ru/general/upload/content_list/vedev5-10.pdf.
2. Подколозина И.А. Некоторые актуальные проблемы российской денежно-кредитной политики в исследованиях европейских экономистов // Деньги и кредит. 2009. № 8. С. 69–70.
3. Сомова И.А. Таргетирование инфляции в России: проблемы и перспективы // Вестник НГУ: Серия Социально-экономические науки. 2012. Том 12. — Выпуск 2. С. 6–12.
4. Моисеев С.Р. Инфляционное таргетирование: международный опыт и российские перспективы // Вопросы экономики. 2000. № 9. С. 88–105.
5. Левченко Д.В., Хандруев А.А. Таргетирование инфляции: международный опыт и Россия. М.: Консалтинговая группа БФИ, 2000.
6. Humphries M. The Political Economy of Organizational Discourse and Control in New Zealand's Liberalized Economy. Symposium on:

«The New Zealand Experiment» A World Model for Structural Adjustment by Jane Kelsey, 1995. URL: <file:///Users/ekaterinasvirina/Desktop/humphries.pdf> (Дата обращения: 16.07.2014).

7. Globerman S., Storer P. Exchange Rate Volatility, Pass-Through, Trade Patterns, and Inflation Targets. Bank of Canada: сайт. Ottawa, 2005. URL: <http://www.bankofcanada.ca/wp-content/uploads/2010/08/globerman.pdf> (Дата обращения: 25.10.2014).

References

1. Vedev A., Danilov Ju., Maslennikov N., Moiseev S. Structural modernization of the financial system of Russia [Strukturnaja modernizacija finansovoj sistemy Rossii], *Voprosy jekonomiki*, 2010, No 5, pp. 31–32. URL: http://research.synergy.edu.ru/general/upload/content_list/vedev5-10.pdf.
2. Podkolozina I.A. Some relevant problems of the Russian monetary policy in the works of European economists [Nekotorye aktual'nye problemy rossijskoj denezhno-kreditnoj politiki v issledovanijah evropejskih jekonomistov], *Den'gi i kredit*, 2009, No 8, pp.69–70.
3. Somova I.A. Inflation targeting in Russia: problems and prospects [Targetirovanie infljicii v Rossii: problemy i perspektivy], *Vestnik NGU: Serija Social'no-jekonomicheskie nauki*, 2012, v. 12, vypusk 2, pp. 6–12.
4. Moiseev S.R. Inflation targeting: international experience and Russian prospects [Infljacionnoe targetirovanie: mezhdunarodnyj opyt i rossijskie perspektivy], *Voprosy jekonomiki*, 2000, No 9, pp.88–105.
5. Levchenko D.V., Handruev A.A. Inflation targeting: international experience and Russia [Targetirovanie infljicii: mezhdunarodnyj opyt i Rossija]. M.: Konsaltingovaja gruppa BFI, 2000.
6. Humphries M. The Political Economy of Organizational Discourse and Control in New Zealand's Liberalized Economy. Symposium on: «The New Zealand Experiment» A World Model for Structural Adjustment by Jane Kelsey, 1995. URL: <file:///Users/ekaterinasvirina/Desktop/humphries.pdf> (date of treatment: 16.07.2014).
7. Globerman S., Storer P. Exchange Rate Volatility, Pass-Through, Trade Patterns, and Inflation Targets. Bank of Canada. URL: <http://www.bankofcanada.ca/wp-content/uploads/2010/08/globerman.pdf> (date of treatment: 25.10.2014).

УДК 339.74

ОПЫТ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И КОНТРОЛЯ В ИНДИИ

СЕМЕНКОВА ЕКАТЕРИНА ВЛАДИМИРОВНА

ст. научный сотрудник Центра международных финансов Научно-исследовательского финансового института Минфина России

E-mail: katerinavg87@mail.ru

СТАХОВИЧ ЛЮДМИЛА ВАЛЕНТИНОВНА

канд. экон. наук, ведущий научный сотрудник Центра международных финансов Научно-исследовательского финансового института Минфина России

E-mail: lyudmst@mail.ru

ГРЕБЕНЮК СВЕТЛАНА ГЕННАДЬЕВНА

канд. экон. наук, начальник отдела аудита деятельности филиалов и внутренних структурных подразделений службы внутреннего аудита ООО «Маст-Банк»

E-mail: grebenyuk-sv@yandex.ru

Статья посвящена изучению опыта по формированию индийской модели валютного регулирования и контроля как одной из стран, добившихся эффективных и действенных результатов в данной области. *Предмет исследования* – роль и место валютного регулирования и контроля в экономике Индии. *Цель работы* – выявление наиболее эффективных механизмов валютного регулирования и контроля, применяемых индийскими государственными органами, определение целесообразности их внедрения в отечественную практику. В ходе исследования использовались такие общенаучные методы, как анализ, синтез, дедукция, комплексный подход, сравнение, системность и иные методы познания. В работе *сделан вывод* о необходимости и целесообразности введения на определенных этапах развития российской экономики отдельных валютных ограничений. В качестве *основной задачи* государственных органов на сегодняшний день является построение эффективной системы валютного регулирования и контроля, отвечающей современным социально-экономическим требованиям. **Ключевые слова:** валютный контроль; либерализация капитала; валютные ограничения; экспорт; импорт.

Currency Regulation and Control: the Indian Experience

EKATERINA V. SEMENKOVA, senior researcher, the Center for International Finance, the R&D Institute of the Russia's Finance Ministry

E-mail: katerinavg87@mail.ru

LYUDMILA V. STAKHOVICH, PhD (Economics), leading researcher, the Center for International Finance, the R&D Institute of the Russia's Finance Ministry

E-mail: lyudmst@mail.ru

SVETLANA G. GREBENYUK, PhD (Economics), Head of the Department for audit of branches and internal divisions of the Internal Audit Service, LLC «Mast-Bank»

E-mail: grebenyuk-sv@yandex.ru

The paper studies the experience of India in building the model of currency regulation and control as India is one of the countries that achieved efficient and effective results in this area. The subject of research is the role and place of currency regulation and control in the Indian economy. The objective of research is to identify the most effective mechanisms of currency regulation and control applied by the Indian state bodies in order to evaluate the feasibility of their application in domestic practice. The study uses such research methods as analysis, synthesis, deduction as well as an integrated approach, comparison, systematization and others. The paper concludes by arguing that there is a need for introducing some currency restrictions at certain stages of the development of the Russian economy. Today the main task of state bodies is to create an effective system of currency regulation and control to meet modern social and economic requirements.

Keywords: currency control; liberalization of capital; currency restrictions; exports; imports.

Особенности осуществления процесса либерализации валютной политики Индии

Причиной начала широкомасштабной реформы либерализации в Индии послужил валютно-финансовый кризис в 1991–1992 гг., который был обусловлен проблемами в банковском секторе, значительными масштабами фискального дефицита, высоким уровнем инфляции и зарегулированностью внешнеэкономической деятельности.

Особенностью осуществления процесса либерализации валютной политики Индии является постепенный и осторожный подход к решению данной проблемы, включающий тщательную подготовку, определение этапов реформирования, оценку и анализ их последовательности для всей экономики страны [1, с. 20]. Для восстановления уровня ВВП страны были постепенно отменены более 700 количественных ограничений на экспорт и импорт товаров в отдельных отраслях экономики. При этом шесть видов товаров были внесены в так называемые «специальные листы», в соответствии с которыми они могли быть импортированы только государственными торговыми агентствами (бензин, дизельное топливо, пшеница, кукуруза, рис и мочевины). Остальные 300 видов «чувствительных» товаров (специи, чай, кофе и т.д.) вошли в «наблюдательный список», на которые было разрешено вводить дополнительные ограничения [2, с. 154]. Для защиты внутреннего рынка страны широко использовались следующие приемы:

- введение компенсационных, антидемпинговых и специальных дополнительных пошлин;
- манипуляции с использованием различных таможенных процедур;
- административные формальности и т.д.

Меры по формированию индийской модели либерализации валютной политики

Для поддержания экономики страны правительство Индии взяло кредит у МВФ в размере 5 млрд долл. США и обязалось выполнить следующие условия [3, с. 114]:

- снизить налоговые ставки;
- провести дерегулирование промышленного производства;
- осуществить либерализацию импорта;
- открыть индийский рынок для иностранного капитала и пр.

Правительство Индии подошло к формированию модели либерализации валютной политики (так

называемой «делийский консенсус») не как к самоцели, а как к инструменту, позволяющему создать и поощрять конкурентную деловую среду, не увязывая ее с глобальными финансовыми рынками.

На первом этапе реформирования были приняты защитные меры, которые укрепили эффективность управления капиталным счетом посредством:

- предоставления возможности сохранения репатриации экспортной выручки на валютных счетах в Индии, которая в дальнейшем использовалась только на установленные законодательством цели;
- продажи иностранной валюты только официальными агентами;
- установления ограничений на покупку иностранной валюты.

С учетом инвестиционных потребностей государства и недостаточности внутренних сбережений для их удовлетворения, приоритетным направлением валютной политики Индии стало стимулирование прямых иностранных инвестиций (*табл. 1*). Ограничения на приток капитала в форме иностранных портфельных инвестиций (далее — ИПИ) и прямых иностранных инвестиций (далее — ПИИ) были существенно ослаблены.

На протяжении всего периода развития процесса либерализации ПИИ занимали ключевое место в валютной политике страны и рассматривались как инструмент для привлечения в страну передовых технологий.

Механизмы валютного контроля

Действующее на сегодняшний день валютное законодательство Индии осуществляет регулирование и контроль за следующими операциями (сделками):

- покупка, продажа и другие сделки в иностранной валюте, а также обслуживание остатков на зарубежных счетах;
- порядок реализации доходов от экспорта;
- платежи нерезидентам или перевод денежных средств на их расчетные счета;
- перевод ценных бумаг между резидентами и нерезидентами, приобретение и владение иностранными ценными бумагами;
- обмен денежных средств для выезда за границу;
- экспорт и импорт валюты, чеков, ценных бумаг и других финансовых инструментов;
- деятельность на территории Индии филиалов иностранных фирм и компаний, а также иностранных граждан;
- прямые иностранные сделки и портфельные инвестиции в Индии;

Таблица 1

Валютная политика Индии в области ПИИ

Годы	Изменения, вносимые в валютную политику
1991	Разрешено до 51% собственности иностранных инвесторов в 34 приоритетных секторах, в том числе в обрабатывающей промышленности
1992–1993	Для прямых иностранных инвестиций был открыт горнодобывающий сектор
1994–1996	Разрешена репатриация капитала и прибыли
2000	Создан государственный орган по внедрению прямых иностранных инвестиций (<i>Foreign Investment Implementation Authority</i>) для консультаций по вопросам действующего законодательства, получения необходимых разрешений и документов, а также организации встреч с различными государственными структурами
2005–2006	В марте 2005 г. правительство Индии объявило о пересмотре доступа прямых иностранных инвестиций в экономику страны. Начиная с 2006 г. разрешено инвестирование до 100% иностранного капитала в организации, осуществляющие строительство инфраструктурных проектов
2009–2010	Разрешено инвестирование до 100% иностранного капитала в организации, осуществляющие техническое обслуживание

Источник: составлено авторами.

- назначение нерезидентов иностранных компаний в качестве агентов финансовых институтов в Индии;
- приобретение холдингов и недвижимого имущества иностранными компаниями и гражданами;
- приобретение или продажа недвижимости за пределами Индии.

В настоящее время индийский рынок стал одним из самых привлекательных рынков для иностранных инвесторов. Во многом это обусловлено тем, что в последние десятилетия либерализация экономики осуществлялась правительством Индии в соответствии с единым первоначальным планом ее реализации, согласно которому полная конвертируемость по счету движения капитала (FCAC) воспринималась как средство для использования потенциала экономики в максимально возможной степени при наименьших затратах. При этом огромное внимание на каждом этапе реформирования процесса либерализации в Индии уделялось изучению вопросов развития либерализации экономики и причинам возникновения финансово-валютных кризисов в зарубежных странах.

Рассмотрим механизмы валютного контроля, осуществляемые в отношении отдельных операций:

- *вывоз национальной и иностранной валюты.* Для вывоза валюты резидентами за пределы страны свыше 1000 индийских рупий и иностранной валюты, эквивалентной сумме свыше 2000 долл. США на одного человека, требуется специальное разрешение Резервного банка Индии. Таким образом, в этом

случае проявляется информационный механизм валютного контроля;

- *экспорт товаров.* Каждое предприятие или физическое лицо в Индии перед осуществлением экспортных операций должно оформить декларацию и получить 10-значный код. В настоящее время в стране проводятся мероприятия, направленные на увеличение экспорта золота с 8 до 40 млрд долл. США к 2020 г. Физические лица — нерезиденты страны могут приобретать акции и облигации компаний, находящихся на территории страны (за исключением жителей Непала, для деятельности которых необходимо получить разрешение Резервного банка Индии). Существует ряд ограничений для различных категорий нерезидентов по приобретению акций или конвертируемых облигаций индийской компании [физические лица — нерезиденты (за исключением резидентов Бангладеш, Пакистана или Шри-Ланки), приобретающие акции организации или открывающие новую компанию, должны получить предварительное разрешение государственных органов на осуществление прямых инвестиций]. Участие иностранного капитала запрещено в организациях и секторах экономики, включающих:
 - финансово-кредитные учреждения;
 - гражданскую авиацию;
 - нефтеперерабатывающую отрасль;
 - венчурный капитал компаний;
 - организации, осуществляющие инвестиции в инфраструктурные проекты и сферу услуг;

Таблица 2

Инвестиционные «потолки» на прямые иностранные инвестиции в компании Индии по отраслям

Отрасль	Ограничения, %	Подробная информация
Телекоммуникация	49	Сотовая связь, спутниковое сопровождение. Увеличение ПИИ требует специального разрешения правительства
Жилье и недвижимость	100	Развитие поселков и жилой недвижимости
Фармацевтика	74	Изготовление лекарств. Увеличение ПИИ требует специального разрешения правительства
Гостиничный бизнес	51	Включая рестораны, пляжи, предоставление транспортных средств туристам и т.д. Увеличение ПИИ требует специального разрешения правительства
Добыча и разведка алмазов	74	Увеличение ПИИ при добыче и разведки алмазов требует специального разрешения правительства
Добыча серебра и минералов	100	
Рекламный сектор	74	Осуществление рекламной деятельности. Увеличение ПИИ требует специального разрешения правительства
Киноиндустрия	100	Финансирование фильмов, выставки и маркетинг
Любая другая отрасль	100	За исключением отраслей, инвестирование в которые запрещено

Источник: составлено авторами.

- атомную энергетику и связанные с ним вопросы;
- СМИ и телевидение;
- организации, оказывающие почтовые услуги.

Законодательно установлены инвестиционные «потолки» в акционерный капитал индийских компаний в зависимости от направления их хозяйственной деятельности (табл. 2);

- иностранные институциональные инвесторы могут приобретать акции или конвертируемые облигации индийской компании по схеме портфельных иностранных инвестиций. Для этого иностранное лицо должно приобрести не менее 10% обыкновенных акций или права голоса в компании;

- юридические лица — нерезиденты, пребывающие на территории Индии или за ее пределами, могут только приобретать акции индийской компании: на фондовой бирже по схеме портфельных иностранных инвестиций. При этом совокупная стоимость купленных акций не должна превышать 10% уставного капитала компании;

- на нерепатриационной основе по схеме портфельных иностранных инвестиций. Нерепатриационная основа подразумевает зачисление дивидендов или сумм от продажи акций на счета банков резидентов или на специальный счет нерезидента [*Non-Resident Special Rupee (NRSR) Account Scheme*]. Данные счета

могут открыть граждане — нерезиденты индийского происхождения, за исключением граждан Пакистана, Бангладеш и Непала. Для этого необходимо получить разрешение Резервного банка Индии, заполнив заявление на открытие счета. Следует отметить, что в случае смерти владельца счета средствами, находящимися на нем, никто не сможет воспользоваться.

Под прямыми иностранными инвестициями подразумеваются не менее 10% вложений иностранного капитала в акции индийской компании.

Представляет интерес процесс осуществления валютного контроля за импортом капитала в Индии, который распространяется на следующие операции:

1) импорт золота, серебра, платины и ювелирных изделий. Заниматься импортом золота, серебра и платины могут только организации, которые получили на это разрешение от правительства Индии в лице Резервного банка. К таким организациям относятся несколько банков, торговых корпораций, производители ювелирных изделий и ряд других организаций. Покупать драгоценные металлы можно любыми способами (за исключением прямой покупки), включая:

- а) приобретение на кредитной основе при соблюдении следующих условий:
 - кредит должен быть получен только от зарубежных поставщиков;

- срок кредита не должен превышать 180 дней с даты отгрузки. Для продления срока кредита более 180 дней потребуются предварительное одобрение Центрального офиса Резервного банка Индии;

- процентная ставка по кредиту должна быть установлена в соответствии с преобладающей международной практикой;

- оформление сделок должно осуществляться только в виде металлических счетов;

- гарантии по кредиту, если этого требует поставщик, могут быть предоставлены агентами или банками, уполномоченными Резервным банком Индии;

б) импорт драгоценных металлов должен осуществляться на условиях консигнации. Денежные переводы по отношению к стоимости импорта проводятся в соответствии с положениями договора, заключенного между поставщиком и уполномоченным агентством или банком;

в) драгоценные металлы должны импортироваться на основе нефиксированной цены. Уполномоченное агентство или банк может импортировать драгоценные металлы напрямую при условии, что право собственности на драгоценные металлы передано импортеру в момент осуществления сделки, а цена на них установлена позже, когда импортер продает их конечным покупателям;

2) *оптово-розничная продажа товаров*. В случае если сумма авансового платежа превышает 15 000 долл. США, требуется гарантия международного банка;

3) *получение иностранных кредитов (займов) компаниями, фирмами и кредитными учреждениями*. Согласно Закону о валютном регулировании Индии от 1973 г. ни один резидент страны не может брать кредиты в иностранной валюте от лица, являющегося резидентом или нерезидентом, без предварительного разрешения Резервного банка Индии. Следовательно, все коммерческие кредиты или кредиты под залог, предоставленные резидентам от нерезидентов, требуют предварительного разрешения Резервного банка Индии. Дополнительно заявки должны рассматриваться Департаментом по экономическим вопросам Министерства финансов;

4) *импорт товаров*. На момент ввоза товаров импортеры должны представить счета-фактуры, заверенные уполномоченными дилерами¹;

5) *импорт ценных бумаг и чеков*. Для получения ценных бумаг резиденты должны получить разрешение Резервного банка Индии. Ограничений на векселя, почтовые переводы и другие финансовые инструменты в индийской валюте нет. Однако при получении денежных средств в иностранной валюте должны быть проданы в течение 7 дней уполномоченному дилеру.

Индийское законодательство позволяет отечественным инвесторам свободно приобретать как часть акций компании (*JV*), так и весь пакет акций (*WOS*) уже существующей организации за рубежом, при выполнении следующих условий:

- в случае если инвестиции составляют более 5 млн долл. США, должна быть осуществлена оценка компании в соответствии с Законом о бирже и ценных бумагах Индии (*SEBI*). В частности, достаточность капитала инвестора в сумме 50 млн рупий (814 тыс. долл. США);

- во всех других случаях необходимо проведение аудиторской проверки компании квалифицированным сертифицированным бухгалтером (*Chartered Accountant/ Certified Public Accountant*).

Приобретение ценных бумаг разрешено лицам в следующих случаях:

а) совершение покупки за счет средств, находящихся на счете резидентов, открытых в иностранной валюте (*RFC*). Этот счет могут открыть граждане, которые проживали больше года за границей и вернулись обратно в Индию. Счет может быть открыт как сберегательный или депозитный;

б) в качестве бонусных акций;

с) при покупке гражданином, не проживающим постоянно в Индии, за счет иностранных средств.

Инвестору, намеревающемуся осуществить прямое инвестирование за рубеж, необходимо предоставить регистрационную форму (*ODI*), заверенную копию постановления правления организации, свидетельство аудиторов и отчет об аудиторской оценке (в случае приобретения акций существующей компании), а также обозначить официального дилера для осуществления денежного (инвестиционного) перевода.

Законодательно разрешено совершать инвестиции в зарубежные совместные предприятия или дочерние компании в сумме, не превышающей 100% чистой стоимости компании (оплаченный акционерный капитал и свободные резервы), согласно данным бухгалтерского баланса на последнюю дату. Потолок 100% чистой стоимости не будет применяться в случае, если инвестиции осуществлены из

¹ Уполномоченный дилер — любое лицо, получившее письменное разрешение на работу с иностранной валютой. Такое разрешение может быть отозвано по решению Резервного банка.

остатков, удерживаемых на зарплатном текущем счете с иностранной валютой (*EEFC*) с индийской стороны, или средств, привлеченных через глобальные депозитарные расписки и Американские депозитарные расписки (*ADRs/GDRs*). Данные операции происходят в соответствии с «автоматическим маршрутом», т.е. для ее осуществления не требуется какого-либо предварительного разрешения регулирующих органов, а только постфактум подача документов в течение 30 дней.

Общая «финансовая поддержка» всех совместных предприятий (дочерних предприятий) со стороны индийских инвесторов не должна превышать:

- 1) 100% суммы обыкновенных акций;
- 2) 100% суммы принудительно и обязательно конвертируемых привилегированных акций;
- 3) 100% суммы других привилегированных акций;
- 4) 100% суммы кредита;
- 5) 100% суммы гарантии (кроме гарантии исполнения), выданной индийской стороной;
- 6) 100% суммы банковской гарантии, выданной банком-резидентом.

Начиная с 5 августа 2013 г. физическим лицам — резидентам разрешено осуществлять прямые иностранные инвестиции. Предел инвестиций со стороны физического лица — резидента установлен Резервным банком Индии в сумме 75 000 долл. США.

Выводы

Проведенный анализ показал, что система валютного контроля в Индии выстраивалась на протяжении нескольких десятилетий и придерживалась одного выбранного курса: либерализация валютной политики должна выступать в роли инструмента по решению первоочередных социально-экономических задач страны. Приоритетными направлениями валютной политики стало развитие механизмов привлечения в экономику ПИИ, а также сочетание структурных преобразований с решением социальных проблем.

В России валютная система формировалась последовательно и с опозданием, отличалась отсутствием целостности, учета насущных потребностей и недостатков, что значительно снижало ее эффективность. В настоящее время в стране практически не проводятся сверки данных о количестве и качестве экспортируемых и импортируемых товаров по документам российской стороны со сведениями, содержащимися в документах зарубежных

таможенных и прочих государственных органов в сфере внешнеэкономического и финансового контроля.

Отмечается перегруженность Росфиннадзора огромным потоком информации от уполномоченных агентов валютного контроля, контрольными функциями в других сферах, что снижает эффективность контроля, он далеко не всегда доводится до логического конца.

Несмотря на достигнутые успехи в области валютного контроля в последние годы, остается актуальной проблема сокращения масштабов утечки капитала из страны, особенно остро стоит проблема утечки капитала, связанная с внешнеторговой деятельностью. На практике происходит недооценка предварительной подготовки внешнеторговых контрактов, экспортеры и импортеры испытывают сложности при заполнении базовых документов валютного контроля.

Действующее российское валютное законодательство является обособленной областью законодательства, ориентированной на несколько отраслей права, представляет собой крайне неоднородный нормативный комплекс, не имеющий кодифицированного правового акта. В целях формирования единой, целостной системы органов государственного финансового контроля необходимо начать с принятия ряда нормативных правовых актов, в первую очередь с Федерального закона «О государственном финансовом контроле в Российской Федерации».

С учетом постоянного возрастания объема внешнеэкономической деятельности и в целях повышения оперативности и результативности валютного контроля целесообразно создать специализированный федеральный орган исполнительной власти с территориальными подразделениями в федеральных округах, специализирующийся только на валютном контроле. Формирование подразделений в федеральных округах позволит разумно ограничить их штатную численность в целом и варьировать ее применительно к роли субъектов Федерации в зависимости от приходящихся на их долю валютных операций.

Анализ международной практики показал, что в целях совершенствования работы органов и агентов валютного контроля необходимо разработать и внедрить порядок осуществления операций, которые не нашли отражения в действующих законодательных актах (интеллектуальная собственность, расчеты между физическими лицами и пр.).

Считается целесообразным включить в сферу валютного регулирования и контроля драгоценные металлы и природные драгоценные камни как объекты с наличием «иностранный компоненты».

Представляется необходимым провести по ряду вопросов перестройку системы валютного контроля в целях изменения ее направления с фискального на предупредительный. Изменение логической цепочки «нарушение — наказание» с характерной для нее формой последующего контроля на «информирование — предотвращение» позволит акцентировать внимание на предварительном и текущем контроле. Предупреждение совершения правонарушений, предотвращение нанесения ущерба экономическим интересам государства должны стать основными направлениями деятельности системы валютного контроля.

Условиями повышения результативности валютного контроля являются выработка единообразных подходов к осуществлению контрольных мероприятий, оптимизация системы координации работы различных ведомств, налаживание системы прозрачных, бесконфликтных отношений между федеральными и исполнительными органами валютного контроля, судебной властью и законопослушными хозяйствующими лицами, т.е. всеми субъектами валютных правоотношений.

Литература

1. Редди Й.В. Опыт использования постепенного подхода к введению конвертируемости по счету операций с капиталом Индии. Точка зрения — Превращение тигра // Финансы и развитие. МВФ. Март 2007. С. 20–23.
2. Галищева Н.В. Внешнеэкономическая политика Индии в условиях либеральных реформ: дис... д-ра экон. наук, ФГОБУ ВПО «Московский государственный институт международных отношений (Университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации». 2013. С. 589.
3. Влияние либерализации на экономику. С. 112–149. URL: http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/9795/9/09_chapter_4.pdf.
4. Export of goods, software, currency etc. Chapter 6. URL: <http://www.rbi.org.in/scripts/ECMUserView.aspx?Id=30&CatID=10>.
5. Gold jewellery exports rise again in April, 2014. URL: <http://in.reuters.com/article/2014/05/18/uk-india-gold-exports-idINKBN0DY04H20140518>.

6. Foreign Exchange Management (Transfer or issue of security by a person resident outside India) Regulations, notification No. FEMA 20 /2000-RB dated 3rd May 2000. URL: http://rbi.org.in/Scripts/BS_FemaNotifications.aspx?Id=174.

References

1. Reddy J.V. Experience using a gradual approach to the introduction of convertibility on the capital account of India. Viewpoint — Turning Tiger / Finance and Development. International Monetary Fund [Opyt ispol'zovaniia postepenno podkhoda k vvedeniiu konvertiruemosti po schetu operatsii s kapitalom Indii. Tochka zreniia — Prevrashchenie tigra / Finansy i razvitie. Mezhdunarodnyi valiutnyi fond, march 2007, pp. 20–23.
2. Galischeva N.V. Foreign Policy of India in terms of liberal reforms / thesis for the degree of Doctor of Economic Sciences, FGOBU VPO «Moscow State Institute of International Relations (University), Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation» [Vneshneekonomicheskaiia politika Indii v usloviakh liberal'nykh reform/ Dissertatsiia na soiskanie stepeni doktora ekonomicheskikh nauk, FGOBU VPO «Moskovskii gosudarstvennyi institut mezhdunarodnykh ot-noshenii (Universitet) Ministerstva inostrannykh del Rossiiskoi Federatsii)]. Moscow, 2013, p. 589.
3. Impact of Economic Liberalisation Vliianie liberalizatsii na ekonomiku, p. 112. URL: http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/9795/9/09_chapter_4.pdf.
4. Export of goods, software, currency etc. Chapter 6. Eksport tovarov, programmno obespicheniia, valiuta i t.d. Glava 6.. URL: <http://www.rbi.org.in/scripts/ECMUserView.aspx?Id=30&CatID=10>.
5. Gold jewellery exports rise again in April, 2014 [Eksport iuvelirnykh izdelii iz zolota voskresnet v aprele]. URL: <http://in.reuters.com/article/2014/05/18/uk-india-gold-exports-idINKBN0DY04H20140518>.
6. Foreign Exchange Management (Transfer or issue of security by a person resident outside India) Regulations, notification No. FEMA 20 /2000-RB. [Upravlenie valiutnym (Peredacha ili vopros bezopasnosti, litsu, prozhivaiushchemu za predelami Indii) Pravila, uvedomlenie], 2000. URL: http://rbi.org.in/Scripts/BS_FemaNotifications.aspx?Id=174.

УДК 336.221

НАЛОГИ В СИСТЕМЕ МЕТОДОВ ФИНАНСОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

ПАНСКОВ ВЛАДИМИР ГЕОРГИЕВИЧ

д-р экон. наук, профессор, профессор Финансового университета, государственный советник налоговой службы I ранга, Заслуженный экономист РФ

E-mail: 5868116@mail.ru

Современное состояние бюджетной системы Российской Федерации характеризуется падением темпов роста доходов федерального бюджета, а также увеличивающимся дефицитом большинства региональных и местных бюджетов, что объясняется в основном снижением темпов прироста налоговых поступлений. Одними из возможных путей решения данной проблемы являются повышение ставок ряда действующих бюджетнообразующих налогов и введение налога с продаж. В результате проведенного в статье анализа делается *вывод*, что возможности повышения налоговой нагрузки на экономику в нашей стране практически исчерпаны. В статье *обосновывается* положение, согласно которому российская налоговая система способна генерировать рост производства и увеличение на этой основе налоговых доходов бюджета без повышения налоговой нагрузки на экономику. В этих целях *предлагается* реализовать ряд конкретных мер: усилить налоговое воздействие на потребительский спрос через совершенствование механизмов исчисления, уплаты налога на доходы физических лиц и налога на добавленную стоимость и сократить дефицит источников инвестиций путем пересмотра налоговой политики в сторону придания налоговым льготам целевого характера.

Ключевые слова: налоги; российская экономика; ВВП; покупательский спрос; налоговое регулирование.

Taxes as a Tool for Financial Regulation of the Economy

VLADIMIR G. PANSKOV

PhD (Economics), professor of the Financial University, State Tax Service Advisor (I-st rank), Honored Economist of the Russian Federation

E-mail: 5868116@mail.ru

The current budgetary system of the Russian Federation is characterized by a decline in the growth rate of federal budget revenues as well as the increasing deficit of most regional and local budgets. It is mainly due to a decrease in the tax revenues growth. One of the possible solutions to this problem is to increase the rates of some existing budgetary taxes and introduce the sales tax. On the basis of the conducted analysis, the author argues that further increasing of the tax burden on Russia's economy seems almost impossible. The author's opinion is that the Russian tax system is able to generate growth in production and tax revenues without increasing the tax burden on the economy. To this end the author proposes to implement a number of specific measures such as to strengthen the tax impact on consumer demand through improved mechanisms of calculation and payment of personal income tax and value added tax as well as reduce the deficit of investment by revising the tax policy towards targeted tax incentives.

Keywords: taxes; Russian economy; GDP; customer demand; tax regulation.

Факторы, характеризующие налоговую нагрузку бизнеса

На сегодняшний день одна из основных проблем российской экономики — недостаток финансовых ресурсов, вызванный в основном существенным падением темпов роста ВВП.

По итогам 2014 г. рост ВВП может составить, по оценке Банка России, 0,6%¹. При этом в последние

месяцы года ускорились темпы роста инфляции. Учитывая всплеск девальвации рубля в октябре — ноябре 2014 г., годовая инфляция в декабре 2014 г. может составить около 10%². Важно подчеркнуть, что согласно прогнозам Мирового банка в целом за 2015 г. российскую экономику может ожидать спад в размере до 0,7%³. Основная причина сложившейся ситуации — кризис источников

¹ URL: <http://www.vedomosti.ru/newsline/news/37197221/cb-reshil-povysit-klyuchevuyu-stavku-do-105-godovyh> (дата обращения: 11.12.2014).

² Там же.

³ URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/809401/spiral-recessii> (дата обращения: 10.12.2014).

ее роста. Негативную роль сыграло и снижение совокупного покупательского спроса на товары и услуги. Если проанализировать уровень налоговой нагрузки в целом, можно сделать вывод, что она в среднем примерно равна допустимой норме, а в ряде случаев, на первый взгляд, ниже показателей многих других экономически развитых стран, если не учитывать влияние специфических для России факторов.

Во-первых, около 40% всех зарегистрированных организаций или не стоят на налоговом учете, или не сдают вообще налоговой отчетности либо сдают так называемые нулевые балансы. В стране по-прежнему применяются различные схемы ухода от налогообложения, в частности посредством применения процедуры возврата из бюджета и зачета не уплаченных в бюджет сумм НДС. Примерно в 200 млрд руб. в год оцениваются потери бюджета в связи с производством и реализацией нелегальной алкогольной продукции.

Во-вторых, собираемость налогов еще не находится на должном уровне. Так, согласно данным ФНС России по состоянию на 1 октября 2014 г. общая сумма задолженности в консолидированный бюджет составила около 740 млрд руб. Даже при расчетах прогноза поступлений налогов в целях составления проекта бюджета на очередной финансовый год Минфин России определяет суммы поступления налогов с учетом коэффициента их собираемости.

В-третьих, расчет налоговой нагрузки в целом по российской экономике неточен из-за несопоставимости показателей уплаченных сумм налогов и ВВП. Дело в том, что от 25 до 40% российской экономики работает в «теневом» секторе. При расчете показателя ВВП органы статистики проводят досчет официально полученных данных на сумму ВВП, произведенного в теневой экономике. Суммы же неуплаченных этим сектором экономики налогов, естественно, не учитываются.

В-четвертых, в российской налоговой системе установлен различный налоговый режим для предприятий разных отраслей экономики. В частности, наиболее льготный режим налогообложения предусмотрен для организаций, производящих и перерабатывающих сельскохозяйственную продукцию, а также для предприятий малого бизнеса, перешедших на специальные режимы налогообложения. Естественно, что налогоплательщики, не имеющие льготных условий налогообложения, уплачивают налоги в большем

размере, чем среднестатистический налогоплательщик.

В-пятых, существенное влияние на уровень налоговой нагрузки оказывают мировые цены на энергоносители, и в первую очередь на нефть и газ, экспорт которых преобладает в общем объеме российского экспорта.

В-шестых, показатель доли налогов в ВВП России отличается от других стран вследствие разной структуры налоговых поступлений в части налогов, уплачиваемых юридическими и физическими лицами. Для оценки уровня налогового бремени непосредственно на бизнес необходимо из общей суммы налогов исключить налоги, уплаченные физическими лицами. В России доля налогов, поступающих от физических лиц, составляет около 4% ВВП. Между тем в странах с развитой экономикой она равняется 8–10%. Таким образом, показатель совокупной налоговой нагрузки на предпринимательскую деятельность в России на 4–6% выше, чем в других государствах.

На основании вышеуказанного, можно сделать вывод, что с учетом указанных факторов возможности повышения налоговой нагрузки на предпринимателей в России практически исчерпаны.

Налоговое регулирование как инструмент, используемый для подъема российской экономики

Для выполнения функций по развитию экономики государство применяет различные экономические рычаги воздействия на предпринимательскую деятельность, среди которых важное место отводится налоговому регулированию. Как часть процесса управления налогами в целях обеспечения реализации концепции налоговой политики государства, налоговое регулирование представляет собой совокупность мер косвенного воздействия государства на экономику путем изменения перечня входящих в налоговую систему налогов, налоговых ставок, установления или отмены налоговых льгот, понижения либо повышения общего уровня налогообложения. Как показывает многолетний опыт функционирования российской налоговой системы, наиболее успешно налоги выполняли и продолжают выполнять (при этом не всегда эффективно) только фискальную функцию, в то время как регулирующая функция носила и носит зачастую исключительно теоретический характер. В основном применяемые

на практике методы и формы налогового регулирования не срабатывают. Система налогового регулирования может быть эффективной только в условиях разработки и внедрения четкой макроэкономической стратегии в рамках общей системы государственного регулирования экономики. При этом должна быть обеспечена взаимосвязь всех экономических, финансовых и налоговых методов государственного регулирования. Только при выполнении этих условий может быть обеспечена результативность каждого метода регулирования в отдельности. Одной из целей налогового регулирования является создание экономических стимулов и побуждающих мотивов для инновационного развития экономики, которое обеспечивается путем предоставления хозяйствующим субъектам дополнительных финансовых ресурсов за счет снижения налоговых ставок, введения налоговых льгот и преференций, снижения общего уровня налоговой нагрузки. При этом, на наш взгляд, используемые государством методы налогового регулирования экономики должны включать не только механизмы прямого воздействия на поведение налогоплательщика, призванные стимулировать принятие решений, необходимых обществу и обеспечивающих инновационный путь развития экономики. Государство обязано также применять методы косвенного воздействия на поведение налогоплательщиков, способствующие усилению влияния иных экономических рычагов, направленных на ускорение темпов роста экономики. Одним из таких экономических рычагов, способных стать локомотивом поступательного развития всех отраслей экономики, является увеличение совокупного спроса населения на товары и услуги.

На сегодняшний день одна из основных проблем российской экономики – недостаток финансовых ресурсов, вызванный в основном существенным падением темпов роста ВВП

Действие санкций и вызванное ими ответное ограничение импорта, снижение экспорта, неуверенность инвесторов привели к существенному падению темпов роста розничной торговли. За

январь — октябрь 2014 г. розничный товарооборот вырос всего на 2,2%, в то время как за соответствующий период прошлого года его темпы роста составляли 3,9%⁴. Таким образом, темп роста общего товарооборота розницы замедлился по сравнению с январем — октябрём 2013 г. более чем в 1,5 раза. В этих условиях необходимо всеми мерами экономического воздействия, в том числе и с помощью налоговых механизмов, обеспечить условия для роста потребления, что должно помочь избежать рецессии всей российской экономики.

Реформирование подоходного и косвенного налогообложения

Действенным налоговым инструментом для достижения вышеуказанной цели являются, по нашему мнению, налоги, уплачиваемые населением, и в первую очередь НДФЛ. На первый взгляд может показаться, что ныне действующая в России система подоходного налогообложения с плоской шкалой НДФЛ как раз и была нацелена на решение этой задачи. Но это только на первый взгляд. Фактически отмена с 2001 г. прогрессии в налогообложении доходов населения привела к росту реальных доходов исключительно богатой части российского общества. Высвободившиеся у этой части общества финансовые ресурсы были в лучшем случае направлены на сбережение или вывезены за рубеж. Увеличение единой ставки налога с 12 до 13% только сократило покупательную способность абсолютного большинства населения страны. В связи с этим введение прогрессии в налогообложении части доходов населения, которую можно назвать сверхдоходом, не отразится на уровне совокупного покупательского спроса населения. Но если одновременно с введением прогрессии в НДФЛ принять кардинальные меры в области подоходного налогообложения низко- и среднеобеспеченных слоев населения, можно достичь иного результата.

В первую очередь следовало бы пересмотреть условия предоставления налоговых вычетов по НДФЛ. Согласно отчету за 2013 г. число жителей нашей страны, имеющих среднедушевой денежный доход более 45 тыс. руб. в месяц, составляло 13,3%, более чем две трети населения страны (67,5%) имели среднедушевой денежный доход

⁴ URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_11/Isswww.exe/Stg/d02/23-16.htm.

в диапазоне от 0 до 27 тыс. руб. в месяц. При этом удельный вес жителей, доход которых не превышал 14 тыс. руб. в месяц, равнялся 34,8%⁵. Думается, указанные показатели доказывают, что большинство населения страны не может воспользоваться имущественным налоговым вычетом в размере 2 млн руб. на покупку дома, квартиры или комнаты. Указанные группы населения не имеют также возможности оплатить расходы на лечение и обучение себя и своих родственников, а потому на них не могут быть распространены соответствующие социальные налоговые вычеты в размере 120 и 50 тыс. руб. Таким образом, предусмотренные налоговым законодательством налоговые вычеты на указанные цели не влияют на состояние потребительского спроса населения страны. Социальная поддержка малообеспеченных слоев населения оказывается посредством стандартных налоговых вычетов, установленных для покрытия части расходов на содержание детей. При этом налоговый вычет предусмотрен для налогоплательщиков, имеющих менее двух детей, только в размере 1400 руб. в месяц, что в пересчете на «экономленные» налоги составляет лишь 182 руб. в месяц. На наш взгляд, НДФЛ должен стать одним из рычагов роста потребительского спроса на товары и услуги и соответственно повышения темпов развития российской экономики. В этих целях следовало бы осуществить меры по существенному повышению необлагаемого подоходным налогом минимального дохода. При этом размер указанного минимума должен быть сопоставим с размером подобного дохода в экономически развитых странах. Это означает, что при введении такого необлагаемого дохода в размере 15 тыс. руб. в месяц его размер составит не более половины необлагаемого налогом дохода, который действует в большинстве стран Западной Европы. Возникает вопрос о возможных источниках покрытия выпадающих доходов бюджетной системы в связи с предлагаемыми мерами по снижению налоговой нагрузки на основную часть населения страны. Возникший разрыв в доходах и расходах бюджета может быть покрыт за счет введения прогрессивной шкалы обложения доходов наиболее состоятельной части населения. Но при этом прогрессивная шкала налогообложения должна распространяться

исключительно на ту часть доходов, которая является потенциальным источником приобретения роскоши, т.е. на сверхдоходы. Только в этом случае введение прогрессии в налогообложении НДФЛ не будет способствовать снижению потребительского спроса. Как известно, источником сверхдоходов во всем мире, в том числе в России, является не заработная плата, а выплаты по дивидендам, процентам по банковским вкладам и акциям, доходы от сдачи имущества в аренду, реализации имущества, ценных бумаг и т.д., которые не связаны с зарплатой.

Налоговое регулирование представляет собой совокупность мер косвенного воздействия государства на экономику путем изменения перечня входящих в налоговую систему налогов, налоговых ставок, установления или отмены налоговых льгот, понижения либо повышения общего уровня налогообложения

К категории наиболее состоятельных граждан в России относятся 20% населения, 65% общих доходов которых не имеет отношения к зарплате, а в Москве доля «незарплатных» доходов у наиболее состоятельных граждан достигает 90% [1, с. 39–40]. При этом в российском подоходном налогообложении сложилась парадоксальная ситуация: в соответствии с действующим законодательством многие «незарплатные» доходы или вообще не облагаются НДФЛ, или облагаются по пониженной ставке. В частности, ставка налога на доходы от дивидендов составляет всего 9%, а доходы по вкладам в коммерческих банках практически освобождены от налогообложения. При этом возможны две прогрессивные ставки: 20% для обложения совокупного годового дохода, превышающего 2,0 млн руб. в год, и 30–35% по доходу сверх 10 млн руб. При этом облагаться по повышенной ставке должен именно совокупный годовой доход с включением доходов по дивидендам, процентам по банковским вкладам, акциям, от реализации имущества и ценных бумаг.

⁵ URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_11/IssWWW.exe/Stg/d02/23-16.htm.

Таким образом, можно сделать вывод, что повышение совокупного спроса населения страны и соответственно рост темпов развития российской экономики можно обеспечить посредством введения прогрессивной шкалы по НДФЛ в части сверхдоходов при одновременной отмене обложения этим налогом доходов наименее обеспеченных граждан благодаря дополнительным социальным выплатам этой категории населения.

Повышение совокупного спроса населения страны и соответственно рост темпов развития российской экономики можно обеспечить посредством введения прогрессивной шкалы по НДФЛ в части сверхдоходов при одновременной отмене обложения этим налогом доходов наименее обеспеченных граждан благодаря дополнительным социальным выплатам этой категории населения

Следует отметить, что отсутствие прогрессии в налогообложении доходов физических лиц, особенно граждан, получающих сверхвысокие доходы, приводит к негативным процессам в экономике, вызванным наличием избыточной массы денежных средств у одной части населения страны и недостатком денежных средств у другой, подавляющей, его части. В результате богатая часть населения вкладывает «лишние» деньги в основном в ценные бумаги, а это приводит к отрыву реальной стоимости ценных бумаг от их рыночной стоимости. Одновременно с этим в отношении менее обеспеченной части населения протекает противоположный процесс: происходит активное привлечение кредитных ресурсов банков и других кредитных организаций, вызванный недостатком имеющихся собственных доходов, что становится причиной роста кредиторской задолженности заемщиков. При этом более быстрыми темпами увеличивается задолженность населения с истекшими сроками погашения кредитов. Реальным результатом данных процессов

может стать расширение экономического и финансового кризиса в стране.

Обеспечение существенного роста потребительского спроса на товары и услуги может достигаться путем снижения основной и льготной ставки НДС, что, безусловно, окажет стимулирующее воздействие на развитие обрабатывающих отраслей промышленности, в которых доля добавленной стоимости несравненно больше, чем в добывающих отраслях. Но возможности для снижения ставки НДС появятся, если государство решит проблему потерь федерального бюджета посредством ликвидации путей незаконного получения недобросовестными налогоплательщиками возмещения и зачетов «входного» НДС при внутренних и внешнеторговых операциях. Реальные пути решения этой проблемы имеются, о них неоднократно писалось в научных публикациях [2, с. 3–8].

Стимулирование экономического и социального развития страны

Согласно мировому опыту добропорядочные налогоплательщики направляют на цели экономического развития в среднем около трети полученной экономии на налогах. Что же касается российских налогоплательщиков, они, как правило, этого не делают. Мало того, анализ статистической отчетности российских организаций показывает, что по мере увеличения числа предоставляемых государством налоговых льгот сокращается доля собственных финансовых средств, использованных на инвестиции в основной капитал. Вышеприведенное подтверждается следующими данными. В 2008 г. было принято решение о снижении с 1 января 2009 г. ставки налога на прибыль организаций с 24 до 20%. Вследствие этого в расчете на этот год налогоплательщики уменьшили платежи по данному налогу на 400 млрд руб. [3, с. 38]. В 2008 г. долгосрочные финансовые вложения налогоплательщиков составили 4545,4 млрд руб., а инвестиции в основной капитал за счет собственных средств — 2649,3 млрд руб. При этом налогоплательщиками было получено 3801 млрд руб. прибыли. В то же время при увеличении в 2012 г. против 2008 г. полученной прибыли до 7824 млрд руб., или 2,1 раза, инвестиции в основной капитал за счет собственных средств возросли всего в 1,6 раза, а долгосрочные финансовые вложения налогоплательщиков — только в 1,5

раза⁶. На наш взгляд, проводимая налоговая политика должна быть нацелена не столько на создание комфортных финансовых условий для налогоплательщиков, сколько на стимулирование инновационного и инвестиционного развития за счет дополнительно полученных средств. Достичь же этого можно только при условии законодательного установления конкретных целей, ясных критериев и четких условий, при которых налоговые льготы могут быть использованы налогоплательщиком. Кроме того, необходим систематический контроль за целевым использованием налоговых льгот. Решение указанных проблем возможно, на наш взгляд, только при условии, что в российской налоговой системе будут действовать исключительно целевые налоговые льготы и преференции. Только в этом случае государство может быть уверено в том, что дополнительно предоставленные тем или иным отраслям экономики либо регионам финансовые ресурсы используются исключительно на достижение целей экономического развития. Данное положение подтверждается нижеследующим.

Если вспомнить недавнее прошлое, начиная с 2002 г. была отменена так называемая инвестиционная налоговая льгота по налогу на прибыль организаций с одновременным снижением до 24% ставки указанного налога. Фактически произошла замена целевой налоговой льготы, предоставляемой налогоплательщикам только при условии осуществления инвестиций, на автоматическое вливание в экономику идентичной суммы финансовых ресурсов без установленных целей их использования. В результате многие налогоплательщики потеряли интерес к реализации инвестиционных проектов и использованию на эти цели собственных финансовых средств.

Если в 2001 г., последнем году действия инвестиционной налоговой льготы, собственные источники финансирования инвестиций в основной капитал составляли 49,4%, то в 2002 и 2003 гг. их доля уменьшилась до 45–45,2% вследствие направления прибыли, высвободившейся благодаря снижению ставки налога, на иные, не связанные с инвестициями цели. Если в 2001 г. во всех источниках финансирования инвестиций в основной капитал доля прибыли организаций

составляла 24%, то в 2002 г. она уменьшилась до 19,1%, а в 2003 г. — до 17,8%. Ситуация с реализацией инвестиционных проектов начала постепенно меняться после частичного возврата в 2006 г. инвестиционной налоговой льготы по налогу на прибыль организаций в форме так называемой инвестиционной премии. В 2006 г. доля прибыли организаций в источниках финансирования инвестиций в основной капитал сразу же возросла до 20,3%⁷.

Поэтому непродуманным, по нашему мнению, выглядит принятый в российской налоговой политике курс на замену целевых налоговых льгот, стимулирующих инвестиционные процессы, на предоставление налоговых преференций, не возлагающих на налогоплательщиков никаких обязательств по использованию финансовых ресурсов, дополнительно предоставленных государством. В частности, за последние годы в целях стимулирования инвестиционной активности осуществлен ряд мер, направленных на снижение налоговой нагрузки на экономику. В 2002 г. ставка налога на прибыль организаций была снижена с 28 до 24%, с 2008 г. — до 20%. В 2003 г. была уменьшена ставка НДС с 20 до 18%. В период 2005–2009 гг. ставка единого социального налога уменьшалась с 36,5 до 26%. К подобным преференциям можно отнести введение ускоренной амортизации, разрешение применять повышающие коэффициенты к нормам амортизационных отчислений. Поскольку при введении этих преференций не были установлены соответствующие условия применения, их экономическая эффективность оказалась достаточно низкой. Как следует из отчетов организаций, из начисляемых сумм амортизационных отчислений примерно половина направляется на приобретение ценных бумаг, вклады в уставный капитал других организаций, предоставление займов и т. д., т. е. на вложения, не связанные напрямую с модернизацией производства. Для того чтобы предусмотренные государством методы налогового стимулирования модернизации и развития производства дали необходимую отдачу, необходимо пересмотреть налоговую политику в данной области, осуществив ряд неотложных мер.

Во-первых, следует законодательно установить целевой характер использования начисленной

⁶ URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_13/IssWWW.exe/Stg/d4/22-36.htm; URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_11/IssWWW.exe/Stg/d02/23-16.htm.

⁷ URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_13/Isswww.exe/Stg/d4/22-36.htm,

амортизации в целях налогообложения прибыли, запретив использование указанного финансового ресурса на покупку ценных бумаг и других финансовых активов.

Во-вторых, необходимо предоставить налогоплательщикам право использования начисленных сумм амортизационных отчислений на НИОКР. При расчете налоговой базы по налогу на прибыль организаций в нее следовало бы, на наш взгляд, включать амортизационные отчисления не в начисленных суммах, а фактически использованных на обновление основных средств, внедрение новой техники и технологий, НИОКР.

Более чем двадцатилетний опыт функционирования российской налоговой системы показывает, что любая норма законодательства будет эффективна только в случае, если за ее неисполнение установлены финансовые санкции. В связи с этим предлагается в случае нецелевого применения средств амортизационных отчислений увеличивать налоговую базу по налогу на прибыль организаций на сумму амортизации, использованную не по назначению. Кроме этого, в целях создания необходимых условий для качественного контроля за начислением и использованием амортизационных отчислений следовало бы в Налоговом кодексе Российской Федерации предусмотреть обязанность налогоплательщика вести соответствующий налоговый учет.

В-третьих, необходимо, чтобы стимулирующие механизмы налога на прибыль организаций побуждали налогоплательщиков проводить инновационную и инвестиционную политику. Это возможно, на наш взгляд, только при условии введения высокой ставки данного налога с одновременным снижением налоговой базы на сумму прибыли, фактически использованной на обновление производства, решение задач инновационного развития. В этих условиях возникает необходимость повышения ставки налога на прибыль организаций до 30–35%. Именно относительно высокая ставка налога должна стать побудительным мотивом для налогоплательщика минимизировать суммы налоговых платежей. Сделать это, не нарушая налоговое законодательство, он сможет, если государство предоставит ему возможность уменьшать налоговую базу путем освобождения от налогообложения затрат на инвестиции. Безусловно, данное

решение в одинаковой степени будет экономически оправданным с позиций как государства, так и налогоплательщиков. При этом в условиях предлагаемого снижения основной и льготной ставки НДС не произойдет роста налоговой нагрузки на экономику.

В-четвертых, необходимо, чтобы целевые налоговые льготы были ясны и понятны каждому налогоплательщику, имели абсолютный характер и не содержали отсылочных норм к другим документам.

Выводы

Действующая российская налоговая система способна генерировать рост производства и увеличение на этой основе доходов бюджетной системы страны. Она обладает возможностями для увеличения поступлений налогов без роста налоговой нагрузки на экономику. Но для этого нужны соответствующие решения исполнительной и законодательной ветвей власти.

Литература

1. Шевяков А.Ю., Жаромский В.С., Сопцов В.В. Современная социальная политика: анализ эффективности и направления реформирования / под ред. А.Ю. Шевякова. М., 2008. 122 с.
2. Пансков В.Г. О пополнении доходной части бюджетной системы // Финансы. 2014. № 8. С. 3–8.
3. Пансков В.Г. О налоговом стимулировании инвестиционной деятельности // Финансы. № 2. С. 38.

References

1. Sheviakov A. Y., Zharomsky V. S., Soptsov V. V. Modernsocialpolicy: an analysisoftheeffectivenessandreformdirection, ed. A. Y. Shevyakova [Sovremennaja social'naja politika: analiz jeffektivnosti i napravlenija reformirovanija / pod red. A. Ju. Shevjakova]. Moscow, 2008, 122 p.
2. Panskov V. G. On the completion ofthe revenue part ofthe budget system [O popolnenii-dohodnojchastibjudzhetnojsistemy], *Finance*, 2014, No 8, pp. 3–8.
3. Panskov V. G.. On taxstimulation of investment activity [O nalogovom stimulirovanii investicionnoj dejatel'nosti], *Finance*, 2009, No 2, p. 38.

УДК 336.2

К ПРОБЛЕМЕ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ В РОССИИ

ГОРСКИЙ ИГОРЬ ВАСИЛЬЕВИЧ*д-р экон. наук, профессор кафедры «Налоги и налогообложение» Финансового университета***E-mail:** igor-gorskij@yandex.ru

Предмет исследования — налоговое бремя в России по сравнению с другими странами. *Анализируются* понятие «налоговое бремя» и методика исчисления налогового бремени. Ставится под сомнение «теория налогового предела». *Предлагается* в качестве обязательного условия расчета налоговой нагрузки учитывать расходы бюджета. Устанавливается показатель налогового бремени. Обосновывается неизбежность активизации налоговой политики в турбулентных социально-политических обстоятельствах. Рассматривается переложение налогового бремени на население. Делается *вывод* о том, что в критических условиях активность налоговой политики возрастает вместе с повышением роли единой государственной социально-экономической политики. Как бы ни менялась общая величина налогового бремени в России, главной проблемой налоговой политики в ближайшей перспективе станет его перераспределение.

Ключевые слова: налоговое бремя; налоговая нагрузка; налоги.

To the Problem of the Tax Burden in Russia

IGOR V. GORSKIY*ScD (Economics), professor of the Tax and Taxation Chair, the Financial University.***E-mail:** igor-gorskij@yandex.ru

The *subject* of research is the study the tax burden in Russia compared with other countries. The concept of the «tax burden» and a method of the tax burden computation are *analyzed*. The tax limit theory is disputed. It is *suggested* that budget costs should be taken into account as a prerequisite for computing the tax burden. A tax burden index is established. The necessity to make the tax policy more active in the turbulent social and political circumstances is justified. The issue of shifting the tax burden onto the population is considered. A *conclusion* is made that in a critical situation the tax policy activity increases and so does the importance of the unified state social and economic policy. No matter how the total amount of the tax burden in Russia might change, its redistribution will become the main problem of the fiscal policy in the short-term perspective.

Keywords: tax burden; tax load; taxes.

Содержание понятия «налоговое бремя»

Налоговое бремя — важная характеристика налоговой системы и объект особого внимания налоговой политики, поскольку общий уровень налоговой нагрузки и ее распределение оказывают прямое воздействие на экономические стимулы, структуру производства и социальные отношения. Понятна и нынешняя особая актуальность налоговой проблематики для России по причине возникающих осложнений с формированием бюджета. В этом плане интересной представляется статья Л.Н. Лыковой [1], в которой автор обращается к оценке и распределению налогового бремени.

Что касается величины «целесообразного, необходимого, оптимального, допустимого уровня налогообложения», в вышеуказанной статье, по нашему мнению, совершенно оправданно

предложен крайне сдержанный подход к ее оценке: ни теория, ни мировая практика обложения не дают ответа на вопрос «о размерах налогового бремени, которое может быть признано целесообразным для России» [1, с. 8]. Полностью разделяю пессимизм автора.

Понятие «налоговой нагрузки», как и ее синонимов — «налогового бремени», «тяжести налогов», «податного давления» и т. д., возникло одновременно с самыми ранними упоминаниями о налогах в исторических источниках. С давних времен делались и попытки определения его «оптимальной» величины. Так, Бифельд (XVIII в.) полагал относительно «общего правила к назначению настоящей меры податей», что «здравая политика определяет на то 25 процентов с дохода каждого. Ежели больше сего требовать, то, я думаю, истощит народ; а ежели меньше, то не достанет на все государственные нужды» [2].

Но, по-видимому, ближе к истине оказался австрийский финансист К. Гок, который век спустя заметил: «Некоторые из финансовых писателей (Юсти, Бифельд) пытались определить посредством сложных расчетов величину той доли свободного дохода, которая может быть обращена на удовлетворение государственных потребностей без вреда для народного хозяйства; иные возвышали до 2/3, другие понижали до 1/10 народного дохода. Об этом вычислении можно сказать то же самое, что и о вычислении пределов атмосферы» [2].

Понятие «налоговой нагрузки», как и ее синонимов – «налогового бремени», «тяжести налогов», «податного давления» и т.д., возникло одновременно с самыми ранними упоминаниями о налогах в исторических источниках

Реальные количественные оценки налогового бремени относятся к периоду окончания Первой мировой войны, когда расчеты по межсоюзнической задолженности и репарационные платежи потребовали сопоставления общего уровня налогообложения в разных странах. Для таких межстрановых сопоставлений чаще всего используется показатель налогового бремени.

Многие авторы выделяют еще две важные сферы применения этого показателя в налоговой политике: это, во-первых, урегулирование финансовых взаимоотношений субъектов в союзных или федеративных государствах и, во-вторых, — проведение финансовых (налоговых) реформ и определение высоты возможного налогообложения.

При анализе налогового бремени следует иметь в виду смысловое различие понятий «бремя обложения» и «тяжесть налогового бремени». В первом случае речь идет о некоторой количественной величине обложения (сумме налога или его доле, например, в ВВП), а во втором — о качественном действии конкретного «бремени обложения», его последствиях, экономических и социальных эффектах. Различие важно уже потому, что позволяет видеть, что одно и то же налоговое бремя имеет разные последствия, т.е. одна и та же сумма налогов или их относительная величина в разных

ситуациях могут оцениваться по-разному в зависимости, скажем, от того, с каких доходов взимается налог и на какие цели расходуются.

Абстрагирование от конкретно-исторических условий налогообложения ведет к неправильным и даже нелепым выводам. Так, бессмысленно сравнивать налоговое бремя стран с разным уровнем развития; весьма сомнительна и абсолютная ценность любого сокращения государственных расходов (и налогов). Например, по сегодняшним весьма распространенным в России либеральным теориям США, имевшие 50 лет назад 90%-ные максимальные ставки обложения личных доходов, должны были давно исчезнуть с лица Земли.

Под налоговым бременем (нагрузкой) обычно понимается доля доходов, которая уплачивается государству в виде налогов. Ясно, что такое определение достаточно расплывчато, поскольку не указывает, о каких доходах идет речь: государства, предприятия, работника? Однако столь общая формулировка бремени обусловлена сложностью определяемого понятия: ведь, по сути, налоговое бремя свидетельствует о стоимости «содержания» государства со всеми его обязательствами перед человеком, предприятием, обществом, страной. Имеет смысл также постановка вопроса о налоговой нагрузке отдельных отраслей и территорий.

«Теория» Лаффера

Общепризнанным показателем налогового бремени по стране в целом считается доля налогов в ВВП. Этот показатель широко используется на практике. Однако в обороте имеется много его модификаций (доля всех обязательных платежей в ВВП, доля чистых — без социальных взносов — налогов в ВВП и т.д.), которые применяются не всегда корректно. Реальное свое значение столь высокоагрегированный показатель приобретает в сравнении (по разным странам или во времени), но и здесь следует избегать формального подхода.

Нельзя в этой связи не сказать о продолжающихся до сих пор спекуляциях на тему налоговой нагрузки. С конца 1980-х годов в полном соответствии с либеральной теорией обществу агрессивно и постоянно навязывалась идея о «теоретически доказанном» пределе налоговых изъятий. Цифры фигурировали вокруг 34% ВВП (максимальной ставки американского подоходного налога), а в качестве теоретика оказался А. Лаффер, «видный представитель американской нелиберальной школы, внесший важный вклад в формирование

современной теории налогового предела, автор известнейшей кривой Лаффера» [3].

Эта кривая якобы доказала зависимость между ставками налогов и объемами их поступления в бюджет. Попытка практического приложения идеи к экономике США при Рейгане провалилась, но в России по сей день «теорию» Лаффера продолжают культивировать по причине ее оптимизма: если уменьшить ставки, поступления возрастут. Контролируемая бизнесом информационная политика российских СМИ, пропагандируя лафферовскую кривую, влияла на налоговую политику, понуждая Правительство РФ снижать налоги. И это при том что авторитетнейшие западные экономисты с самого начала весьма критически отзывались о теории Лаффера. Вот небольшой фрагмент из работы Дж. Стиглица:

«На наше попечение был оставлен огромный бюджетный дефицит, который только возрастал после безумства Рейгана со снижением налогов. Эти налоговые снижения должны были самоокупиться согласно высосанной из пальца теории, называвшейся «кривой Лаффера» [4].

Насчет пальца Дж. Стиглиц, по всей вероятности, прав: столь примитивных решений в налогах не бывает.

Установление показателя налогового бремени

Читатель, возможно, заметил, что вышеприведенное толкование налогового бремени содержит очень серьезное упрощение, а именно: получается, что налоговые доходы государства и есть налоговое бремя? Действительно, государство взимает определенную сумму налогов с частного сектора (предприятий и населения), который, очевидно, лишается этой суммы средств и соответственно является совокупным носителем возложенного на него бремени.

Допустим, государство каким-то налоговым маневром соберет дополнительно с менеджеров высшего звена 1 млрд руб. и направит их на повышение стипендий студентам. Если абстрагироваться от организационно-технических издержек по взиманию и выплате этих денег, то придется признать, что для народа в целом ничего не изменилось, благосостояние общества осталось прежним, т.е. этот дополнительный миллиард не увеличил налоговую нагрузку! Да, менеджеры потеряли, но студенты приобрели, так что частный сектор в итоге остался при своих. «Поскольку не

происходит перемещения ресурсов в общественное пользование, — говорит Майсгрейв, — то не возникает и альтернативных издержек, связанных с уменьшением ресурсов частного сектора. Одни выигрывают, другие проигрывают, но при соблюдении равенства налогов и трансфертов не происходит изменений в располагаемом доходе частного сектора» [5, с. 282]. Другой пример — семья. Расчет ее налогового бремени должен учитывать не только реальную величину уплачиваемых налогов, но и предоставляемые государством доходы: пособия, стипендии, денежные и натуральные льготы.

Если бы дело сводилось только к подсчету налоговых сумм, расчет налогового бремени не представлял никаких трудностей. Однако налог влияет не только на доход налогоплательщиков, но и на их стимулы. Обложение менеджеров в вышеприведенном примере вызовет массу непредсказуемых эффектов, которые выразить в рублях невозможно: у них в разной мере изменятся объем и структура потребления, кто-то уволится, кому-то придется отказаться от долго лелеянных желаний и т.д. Всем им придется изменить свое поведение, пересмотреть планы и перспективы. Тем самым их потери будут выражаться не только деньгами-налогами: утрата будет больше поступивших в бюджет сумм на величину несбывшихся надежд, которую трудно исчислить в рублях, но еще труднее не учитывать в налоговой политике при строгом подсчете потерь благосостояния налогоплательщиками. Это и есть «избыточное» (по сравнению с теми суммами, что поступили в бюджет) налоговое бремя¹.

Из вышеприведенного следует, что показатель налогового бремени, рассматриваемый как доля всех уплачиваемых налогов в ВВП, весьма относителен. Тем не менее он находит широкое применение в практике международных сопоставлений, финансовой аналитике и прогнозировании. Данные о налоговом бремени некоторых зарубежных стран в 2012 г. представлены в *таблице* (выбраны 5 стран с наибольшими и 5 стран с наименьшими значениями; в скобках для характеристики динамики приведены значения 1965 г., а для некоторых стран — года их первого появления в отчетности ОЭСР).

¹ Исчерпывающий анализ безвозвратных потерь можно найти в работах Стиглица («Экономика государственного сектора»), Масгрейва и др.

В среднем по странам — участникам ОЭСР налоговое бремя в 2012 г. составило 34,1%. Данные, приведенные в *таблице*, свидетельствуют о значительных колебаниях в уровне налоговой нагрузки по разным странам — более чем в два раза, а также подтверждают действие закона Вагнера — заметный рост в целом налогового бремени с 1965 г. Если брать более длительный исторический период, то увеличение налогового бремени и государственных расходов происходит во всех странах без исключения, что связано с повышением роли государства в обществе, и в частности роста его социальных расходов. Например, в США доля налогов в ВВП возросла с 6,2% в 1902 г. до 30,3% в 1986 г [5, с. 370].

Налоговое бремя в России не отличается от среднего в развитых странах² — 34,5% ВВП в 2011 г. (в 2013 г. — 33,3%), а без нефтегазовых доходов — 22,7 и 22,4% соответственно. Следует напомнить, что в России таможенные пошлины и взносы в государственные внебюджетные фонды формально не относятся к налогам (выведены за рамки Налогового кодекса Российской Федерации), но этот факт не мешает включать их в расчет налоговой нагрузки. Здесь уместно сослаться на мнение Д. Брюммерхоффа, который подчеркивает относительность самого понятия налога: «что представляют собой налоги и какие доходы государства к ним причисляются, бесспорно не установлено. Так, неудивительно, что, например, таможенные пошлины в ФРГ считаются налогами, а взносы на социальное страхование — нет. В США — все наоборот» [6].

Переложение налогов на население

Если говорить о применении понятия нагрузки на уровне населения, предприятия, отрасли и территории, то трудности его исчисления и использования только возрастают. Казалось бы, нет особых сложностей в исчислении бремени налогов отдельного работника (семьи): по данным статистики можно судить о его доходах, платежах, расходах, сбережениях. Трудность заключается в том, что статистические данные, *во-первых*, не очень точны (как учесть сокрытые доходы или налоги?) и, *во-вторых*, дают «среднюю температуру по больнице» (как распределить по потребителям акциз на алкоголь?), тогда как интерес представляет информация именно по конкретным соци-

² Это убедительно показано в статье Л.Н. Лыковой.

Налоговая нагрузка некоторых стран ОЭСР в 2012 г. (1965 г.)

Страна	Доля налогов в % к ВВП в 2012 г. (1965 г.)
<i>Max</i>	
Дания	48,0 (30,0)
Франция	45,3 (34,1)
Бельгия	45,3 (44,1)
Италия	44,4 (25,5)
Швеция	44,3 (44,2)
<i>Min</i>	
Корея	26,8 (12,5)
Австралия	26,5 (20,5)
США	24,3 (24,7)
Чили	20,8 (17,5)
Мексика	19,7 (14,8)

Источник: URL: www.OECD.org. Statistical.

альным группам населения. В СССР образцовая постановка статистических наблюдений в 1920-е годы позволяла проводить такие расчеты³. Не менее сложной является задача определения налоговой нагрузки предприятия по причине, которая не столь существенна для страны в целом или отдельного человека. Причина — переложение налогов. В науке о налогах для таких случаев существуют специальные понятия — «налогоплательщик» и «носитель налога». Как подметил Стиглиц, «экономисты используют термин «налоговое бремя» для того, чтобы указать реальных налогоплательщиков, о которых ничего не сказано в законодательстве» [7].

Переложение налогов приобретает разные формы, в том числе и весьма изощренные (например, за счет снижения качества продукции). Простейший вариант — включение налога в цену производимого товара. При определенных условиях производитель может возложить налог не на покупателя, а на своего поставщика. Поучительный

³ См. Строгий В., Микеладзе П. Тяжесть обложения сельского и городского населения в Советском Союзе. М.: Финиздат, 1926; Налоговое бремя в СССР и иностранных государствах. М.: Финиздат, 1928, и др.

исторический пример в этой связи приводит Ф.А. Меньков [8]:

«Пруссия установила 2%-ный налог с оборота универсальных магазинов. Налог преследовал не фискальные, а социальные цели, и был установлен в защиту средних и мелких магазинов, уничтожаемых конкуренцией торговых гигантов. Скромный на вид 2%-ный налог с оборота равнялся 20–25% с прибыли.

Немедленно за введением налога универмаги обратились с требованием ко всем своим поставщикам-фабрикантам о понижении цен на 2% (т.е. на размер налога). Последние принуждены были подчиниться этому требованию своих крупных заказчиков, но, в свою очередь, не желая сами нести налог, переложили его на плечи других своих заказчиков — мелких и средних заказчиков, повысив цены за отпускаемые им товары. В итоге, благодаря процессу переложения, налог упал на тех самых мелких и средних торговцев, в защиту и в интересах которых он был введен».

Переложение совершается в процессе обмена. Обмен — это экономическая борьба, в которой плательщик налога старается перебросить налог на другое лицо, вступающее с ним в сделки. Во время обмена экономически более сильный переложит налог на более слабого. Следовательно, переложение зависит от экономической силы сторон; при обмене эта сравнительная сила и слабость определяются соотношением эластичности спроса и предложения. В итоге, распределение налогового бремени является результатом игры рыночных сил.

Понятно, что практические расчеты налогового бремени сильно затруднены из-за переложения налогов. Однако грамотная налоговая политика обязана предусматривать и учитывать возможность переложения налогов, стараясь точнее определить реального носителя налога. Следует подчеркнуть, что проблема переложения налогов возникает не только в связи с введением или повышением налога, но и при его отмене или снижении. Здесь остается тот же вопрос: кто в конечном счете получит выигрыш?

Анализ реальной налоговой нагрузки и ее последствий предполагает обязательный учет всех факторов, влияющих на положение плательщика. Иначе могут быть сделаны ошибочные выводы. Более того, принимая во внимание важность этой обобщенной качественной характеристики налоговых отношений, нельзя исключить и случаи

сознательного искажения информации. Один из последних примеров — следующий.

По факту в 2012–2013 гг. по разным причинам снялись с учета сотни тысяч индивидуальных предпринимателей. В частности, такая ситуация сложилась в результате усиления общего налогового контроля и активизации борьбы с «фирмами-однодневками», массовой кампании по ликвидации ларьков и ограничению их ассортимента, вступления России в ВТО (2012 г.). А главное, по данным Минфина России и ФНС России, три четверти закрывшихся мелких предприятий два года не подавали декларации, не вели деятельность и не платили налогов [9], т.е. исчезла огромная масса «призраков».

Однако в заявлениях руководства одной из общественных организаций единственной причиной «уничтожения» малого бизнеса было названо повышение страховых социальных взносов. Действительно, взносы были повышены более чем до 30 тыс. руб. в год. Но можно ли поверить, что только это и подкосило предпринимательство?

Переложение налогов непосредственно связано с распределением налогового бремени. В этой части расчеты Л.Н. Лыковой очень значимы, поскольку распределение бремени важнее, чем его величина. Для России выводы, следующие из статьи [1], особенно актуальны в свете неизбежных трудностей, вызванных последними экономическими и внешнеполитическими обстоятельствами, непосредственно отражающимися на бюджетах.

В такой ситуации особенно странно слышать призывы к «замораживанию» налоговой политики. Сегодняшнее положение России не является следствием «классического» экономического кризиса, а потому потребует нестандартных мер, в том числе в области налогов. В нашем случае придется отложить мысль о неприкосновенности налогов и руководствоваться более здравыми идеями, например следующими:

«Дебаты о роли государства зачастую сводятся к выдвиганию расхожих лозунгов, например: «Нет новым налогам» или «Сбалансируем бюджет». Эти громкие и, по сути, пустые фразы не имеют никакого отношения к столь серьезному делу, как государственная экономическая политика. Допустим, общество решило, что ему нужно направить больше ресурсов на усовершенствование системы общественного здравоохранения или сокращение численности голодающих; или что страна должна

мобилизовать свои ресурсы, поскольку... армия какого-то иностранного диктатора вторглась в дружественную нам страну...» (и прочие важные причины: образование, перераспределение доходов и т.д. — И.Г.). Решить эти важные задачи и достичь поставленных обществом целей «... можно в том и только в том случае, если государство пересмотрит систему своих налогов, расходов и законов» [10]⁴.

Выводы

1. Под налоговой нагрузкой экономики и ее субъектов понимается то действие, которое оказывает на них налоговая система.

2. Показателем налогового бремени (довольно грубым) обычно считается отношение уплачиваемых налогов к полученному доходу. Этот показатель по отдельным странам существенно различен в зависимости от принятой экономической модели и исторических традиций.

3. Налоговая нагрузка не может быть исчислена с приемлемой точностью без учета направлений расходования бюджетных средств.

4. В критических условиях активность налоговой политики возрастает вместе с повышением роли единой государственной социально-экономической политики. Как бы ни менялась общая величина налогового бремени в России, главной проблемой налоговой политики в ближайшей перспективе станет его перераспределение.

Литература

1. Лыкова Л.Н. Налоговое бремя в Российской Федерации: избыточное или недостаточное // Экономика. Налоги. Право. 2014. № 3. С. 4–11.
2. Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов. М.: Финансы и статистика, 2001. С. 243.
3. Майбуров И.А. Теория и история налогообложения. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2007. С. 480.
4. Стиглиц Дж. Ревущие девяностые. Семени развала. М.: Современная экономика и право, 2005. С. 79.
5. Масгрейв Р., Масгрейв П. Государственные финансы: теория и практика. М.: Атлас, 2009.

⁴ О роли налогов в чрезвычайных условиях говорит также Ф.А. Меньков в упомянутой работе [8] (раздел «Налоги во время войны», с. 72–76).

6. Брюммерхофф Д. Теория государственных финансов. Владикавказ: Пионер-Пресс, 2001. С. 183.
7. Стиглиц Дж. Экономика государственного сектора. М.: ИНФРА-М, 2007. С. 387–386.
8. Меньков Ф.А. Основные начала финансовой науки / выпуск первый. М.: Финансово-экономическое бюро НКФ СССР, 1924. С. 80.
9. URL: <http://www.spmag.ru/news/2014/02/13/chislo-predprinimateley-prodolzhaet-sokrashchatsya>.
10. Самуэльсон П., Нордхаус В. Микроэкономика. М.: И.Д. Вильямс, 2008. С. 55–559.

References

1. Lykova L.N. Tax burden in the Russian Federation: superfluous or insufficient [Nalogovoe bremja v Rossijskoj Federacii: izbytochnoe ili nedostatochnoe], *Economy. Taxes. Right*. 2014, No 3, pp. 4–11.
2. Pushkareva V.M.: History of financial thought and policy of taxes [Istorija finansovoj mysli i politiki nalogov]. Moscow.: Finance and statistics, 2001, p. 243.
3. Mayburov I.A. Theory and history of the taxation [Teorija i istorija nalogooblozhenija]. Moscow, UNITY-DANA, 2007, p. 480.
4. Stiglitz J. Revushchiye the ninetieth. Disorder seeds [Revushhie devjanostye. Semena razvala]. Moscow.: Modern economy and right, 2005, p. 79.
5. Musgrave R., Musgrave P. Public finances: theory and practice [Gosudarstvennye finansy: teorija i praktika], Moscow, Atlas, 2009.
6. Bryummerkhoff D. Theory of public finances [Teorija gosudarstvennyh finansov]. Vladikavkaz, Pioner-Press, 2001, p. 183.
7. Stiglitz J. Ekonomik of public sector [Jekonomika gosudarstvennogo sektora]. Moscow, INFRA-M, 2007, pp. 387–386.
8. Menkov F.A. Main beginnings of financial science. Release the first [Osnovnye nachala finansovoj nauki / vypusk pervyj]. Moscow. NKF USSR financial and economic bureau, 1924, p. 80.
9. URL: <http://www.spmag.ru/news/2014/02/13/chislo-predprinimateley-prodolzhaet-sokrashchatsya>.
10. Samuelson P., Nordkhaus V. Micro-economics [Mikroekonomika]. Moscow, I. D. Williams, 2008, pp. 558–559.

УДК 336.2

НАЛОГОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОЦЕНТНЫХ РАСХОДОВ ОРГАНИЗАЦИЙ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

ГОНЧАРЕНКО ЛЮБОВЬ ИВАНОВНА

д-р экон. наук, зав. кафедрой «Налоги и налогообложение» Финансового университета, Заслуженный работник высшего образования Российской Федерации, член Международной налоговой ассоциации IFA

ПОЛЕЖАРОВА ЛЮДМИЛА ВЛАДИМИРОВНА

канд. экон. наук, доцент кафедры «Налоги и налогообложение» Финансового университета, советник государственной гражданской службы Российской Федерации I класса, член Международной налоговой ассоциации IFA

В историческом аспекте рассматривается изменение концепции и порядка признания процентов в целях налогообложения прибыли в России. Приводятся общие правила признания процентов в целях налогообложения: трактовка долговых обязательств налоговым законодательством, особенности и специфика учета процентов в банковском секторе, правила их признания для случаев, когда заимствования осуществляются на условиях, существенно отличающихся от рыночных. Рассматриваются содержательно применяемые до 1 января 2015 года два метода исчисления предельной величины процентов, признаваемых расходами в целях налогообложения. Анализируются причины, заставившие законодателя изменить концепцию правил признания процентов в целях налогообложения и отдельные нормы Налогового кодекса Российской Федерации. Рассматриваются содержательно новые правила налогообложения процентов, действующие в России с 1 января 2015 года, учитывающие концепцию трансфертного ценообразования. Дается оценка введения новых правил налогообложения процентов для совершенствования налоговой системы Российской Федерации. Делается вывод, что ставка рефинансирования Банка России не отвечает требованиям индикатора рыночного уровня процентов по оформленным в рублях долговым обязательствам.

Ключевые слова: налогообложение; проценты; долговые обязательства; ставка рефинансирования; трансфертное ценообразование.

The Tax Aspects of Interest Expenses of Organizations in Conditions of Economic Instability

LUBOV I. GONCHARENKO

PhD (Economics), Head of the Tax & Taxation Chair, the Financial University, Honored Worker of the Higher Education of Russia, a member of the International Fiscal Association (IFA)

LYUDMILA V. POLEZHAROVA

PhD (Economics), associate professor of the Tax & Taxation Chair, the Financial University, the RF State Civil Service Advisor of 1-st class, a member of the International Fiscal Association (IFA)

The author reviews how the concept and the order of interest recognition for profit taxation purposes have been changing in Russia in historical perspective. The author highlights the general rules for interest recognizing for tax purposes, in particular: interpretation of the debt in tax legislation; specific features of accounting of interest in the banking sector; the recognition rules for cases where borrowings are made on conditions substantially different from the market ones. The paper details two methods applied until 1 January 2015 inclusively to calculate maximum amount of interest recognized as expenses for tax purposes. Moreover, it analyzes the reasons that led the legislator to change the concept of interest recognition for taxation purposes and certain provisions of the Tax Code of the Russian Federation. It is noted that the new interest taxation rules which took effect in Russia on January 1, 2015 take into account the concept of transfer pricing and aim to improve the tax system of the Russian Federation. It is concluded that the refinancing rate of the Bank of Russia does not comply with the market interest indicator for ruble debts.

Keywords: taxation; interest; debts; refinancing rate; transfer pricing.

Общие правила признания процентов в целях налогообложения

Кризисная ситуация на финансовых рынках обострила вопросы обеспечения финансовыми и кредитными ресурсами всех отраслей экономики России. Действия Центрального банка в конце 2014 — начале 2015 г. в отношении ставки рефинансирования (повышение ключевой ставки с 8,5 до 12%, далее до 17% и затем снижение до 15%) были прежде всего направлены на стабилизацию ситуации на валютном рынке, но они затрагивают и другие экономические интересы всех участников рыночных отношений. Данные решения повлекли налоговые последствия, поскольку процентные расходы хозяйствующих субъектов являются одним из элементов, входящих в налоговую базу по налогу на прибыль организаций.

С 1 января 2015 г. в России введены в действие новые уточнения к установленным правилам признания процентов в целях налогообложения прибыли, которые направлены на решение ряда проблем, возникших у налогоплательщиков при исчислении налоговой базы по налогу на прибыль организаций и при налоговых проверках.

Как известно, в главе 25 «Налог на прибыль организаций» Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ) установлено, что при формировании налоговой базы по данному налогу учитываются расходы в виде процентов по долговым обязательствам (ст. 265 НК РФ). При этом достижением действующего законодательства признана предельно широкая трактовка долговых обязательств в целях налогообложения прибыли. К ним стали относиться не только банковские кредиты, но и товарные и коммерческие кредиты, займы, банковские вклады, банковские счета или иные заимствования независимо от их формы (ст. 269 НК РФ). Значительным продвижением вперед, оказавшим стимулирующее воздействие на развитие российского фондового рынка, стало включение в процентные расходы для целей налогообложения процентов, начисленных по долговым корпоративным ценным бумагам (облигациям, векселям и др.).

К процентным расходам банков для целей налогообложения отнесены согласно ст. 292 НК РФ проценты по:

- договорам банковского вклада (депозита) и прочим привлеченным денежным средствам физических и юридических лиц (включая банки-корреспонденты), в том числе за использование денежных средств, находящихся на банковских счетах;
- собственным долговым обязательствам (облигациям, депозитным или сберегательным

сертификатам, векселям, займам или другим обязательствам);

- кредитам, межбанковским кредитам, включая «овердрафт»;
- приобретенным кредитам рефинансирования, включая приобретенные на аукционной основе в порядке, установленном Банком России;
- займам и вкладам (депозитам) в драгоценных металлах; иным обязательствам банков перед клиентами, в том числе по средствам, депонированным клиентами для расчетов по аккредитивам.

Особо следует отметить, что включение процентных расходов в налоговую базу по налогу на прибыль организаций в настоящее время не зависит от характера и целей предоставления кредита или займа [текущего и (или) долгосрочного; потребительского и (или) инвестиционного и т.д.]. Сняты и ограничения, касающиеся организационно-правового статуса кредитора (банки, кредитные организации, субъекты корпоративного сектора и т.д.).

Важной частью правил, регулирующих включение процентов в расходы для целей налогообложения, является определение их размеров. Обобщенно это выглядит следующим образом: проценты, выплачиваемые налогоплательщиком по долговым обязательствам, принимаются к вычету в полном размере, если такие расходы экономически оправданы и надлежащим образом оформлены, а сами долговые обязательства возникли по оформленным на рыночных условиях сделкам. Таким образом, из общего правила признания уплаченных процентов расходами законодательно установленными изъятиями определены случаи, когда заимствования осуществляются на условиях, существенно отличающихся от условий, на которых обычно при сопоставимых обстоятельствах производятся подобные заимствования, а также для случаев, когда между заемщиком и кредитором имеются особые отношения (прежде всего взаимозависимости), дающие основания применять иной порядок признания таких расходов. В этой части как у налогоплательщиков при расчете налоговой базы по налогу на прибыль организаций, так и у налоговых органов при проведении проверок возникало много вопросов из-за неточностей, допущенных при разработке ст. 269 НК РФ, а также из-за изменений, происходящих в рыночных условиях хозяйствования.

Причины, заставившие законодателя изменить отдельные нормы НК РФ

До 1 января 2015 г. положениями п. 1 ст. 269 НК РФ были определены особенности налогообложения процентов по долговым обязательствам только

в отношении случаев, когда проценты являются расходами налогоплательщика. Были предусмотрены три варианта исчисления хозяйствующими субъектами предельной величины процентных расходов в налоговом учете: по сопоставимым долговым обязательствам, в случае их несопоставимости, а также по выбору налогоплательщика в учетной политике.

Первый вариант основан на исчислении налогоплательщиком среднего уровня процентов с учетом отклонения в пределах 20% этого уровня. Формально данный алгоритм признания в целях налогообложения прибыли процентов, начисленных налогоплательщиком, не позволяет признать расходами всю сумму начисленных им процентов при *существенном* отклонении размера этих процентов от среднего уровня процентов, уплачиваемых по *сопоставимым* обстоятельствам. Вышеприведенное правило в целом представляется справедливым, поскольку оно основывается на общем принципе, согласно которому в налоговых целях должны признаваться любые проценты, соответствующие тому уровню, о котором смогли бы при прочих равных условиях договориться независимые должник и кредитор в условиях свободного рынка. Однако как сам принцип, так и сформулированное на его основе правило базируются на плохо формализуемых критериях, которые зачастую носят субъективный характер и по этой причине нуждаются в дополнительных уточнениях, которые позволили бы сократить число споров о правомерности признания расходов на основании этих критериев.

Эти критерии сводятся к следующему.

Во-первых, условия, на которых выданы долговые обязательства, считаются сопоставимыми при одновременном соблюдении всех критериев, а именно:

- 1) выданы в одной и той же валюте;
- 2) выданы на те же сроки (например, до востребования; до 30 дней; от 31 до 90 дней и т.д.);
- 3) выданы в сопоставимых объемах (как правило, определяется клиентской базой);
- 4) выданы под аналогичные обеспечения (например, залог, заклад, гарантия, поручительство; при отсутствии обеспечения критерий также считается выполненным).

Никаких ограничений по градации долговых обязательств для определения сопоставимости нет. Значения показателей по 2-му и 3-му критерию конкретизируются в учетной политике хозяйствующего субъекта-налогоплательщика. Других дополнительных критериев сопоставимости долговых обязательств действующим законодательством не установлено.

Во-вторых, расходом признаются проценты, начисленные по долговому обязательству любого вида при условии, что их размер существенно не отклоняется от среднего уровня процентов, взимаемых по долговым обязательствам, выданным в том же отчетном периоде на сопоставимых условиях¹. Существенным отклонением размера начисленных процентов по долговому обязательству считается отклонение более чем на 20% в сторону повышения или понижения от среднего уровня процентов по сопоставимым долговым обязательствам.

При этом установлено, что в случае превышения суммы начисленных налогоплательщиком процентов допустимого среднего уровня процентов его расходами признается та сумма процентов, которая не превышает этого *среднего* уровня. Такая формулировка не учитывает предусмотренного в этом же пункте ст. 269 НК РФ возможности 20%-го отклонения. Выходом из такой ситуации стало использование п. 7 ст. 3 НК РФ, согласно которому все неточности законодательства рассматриваются в пользу налогоплательщика. Главным стало включение в учетную политику положения об алгоритме расчета интервала и указания о том, что в случае превышения фактической процентной ставки над рассчитанным максимальным пределом интервала в расходы для целей налогообложения принимается величина процентных расходов, не превышающая максимального значения интервала.

Несовершенство положений п. 1 ст. 269 НК РФ привело также и к подмене законодательного регулирования порядка налогообложения процентов ведомственным нормотворчеством.

Например, согласно разъяснению Минфина России при определении среднего уровня процентов применяется средневзвешенный показатель; налогоплательщик вправе провести анализ на предмет сопоставимости долговых обязательств, полученных как данным налогоплательщиком, так и иными налогоплательщиками (при наличии такой информации).

Отсутствие в НК РФ аналогичных положений вызывает сомнение относительно обоснованности, в частности, второго из упомянутых разъяснений, а неопределенность источников информации по иным налогоплательщикам порождает многочисленные вопросы о применении разъяснений как со стороны налогоплательщиков, так и ФНС России,

¹ При определении среднего уровня процентов по межбанковским кредитам принимается во внимание информация только о межбанковских кредитах.

Таблица 1

**Предельная величина процентов, признаваемых расходами
в целях налогообложения прибыли**

Период действия	Основание применения	Предельный уровень процентов по рублевым обязательствам	Предельный уровень процентов по обязательствам в иностранной валюте
Общий порядок	Пункт 1 ст. 269 НК РФ	Ставка рефинансирования ЦБ РФ х 1,1	15
Временный порядок 01.09.2008 – 31.07.2009	Статья 4 Федерального закона от 19.07.2009 № 202-ФЗ	Ставка рефинансирования ЦБ РФ х 1,5	22
Временный порядок 01.08.2009 – 31.12.2009	Статья 5 Федерального закона от 19.07.2009 № 202-ФЗ	Ставка рефинансирования ЦБ РФ х 2	22
Временный порядок 01.01.2010 – 30.06.2010 (применяется по обязательствам, возникшим до 01.11.2009)	Статья 4 Федерального закона от 27.12.2009 № 368-ФЗ, п. 23 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 229-ФЗ	Ставка рефинансирования ЦБ РФ х 2	15
Временный порядок 01.01.2010 – 31.12.2010	Пункт 23 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 229-ФЗ	Ставка рефинансирования ЦБ РФ х 1,8	15
Временный порядок 01.01.2011 – 31.12.2014	Пункт 23 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 229-ФЗ; Федеральный закон от 29.11.2012 № 206-ФЗ; Федеральный закон от 02.11.2013 № 306-ФЗ	Ставка рефинансирования ЦБ РФ х 1,8	Ставка рефинансирования ЦБ РФ х 0,8

становясь причиной возникновения налоговых споров.

Второй вариант базируется на применении в качестве предельного уровня процентных расходов законодательно установленной фиксированной величины, равной ставке рефинансирования Банка России, умноженной на предусмотренный НК РФ коэффициент, либо равной фиксированному проценту (по долговым обязательствам в иностранной валюте до 31 декабря 2010 г.). Первоначально установленное НК РФ правило гласит, что при отсутствии долговых обязательств перед российскими организациями, выданных в том же квартале на сопоставимых условиях, а также **по выбору** налогоплательщика (в этом состоит *третий вариант*)² предельная величина процентов, признаваемых расходом, принимается равной ставке рефинансирования Банка России, увеличенной в 1,1 раза, — при оформлении долгового

обязательства в рублях, и равной 15% — по долговым обязательствам в иностранной валюте.

Однако уже с 1 сентября 2008 г. в связи с глобальным финансовым кризисом в России был введен и до сих пор существует временный порядок применения рассматриваемой нормы НК РФ. По своему содержанию он отражает предпринимаемые государством антикризисные меры в виде периодических изменений указанных коэффициентов и фиксированной величины процента по оформленным в иностранной валюте долговым обязательствам.

Так, снижение ставки рефинансирования Банка России (как это было в 2008 — 2009 гг.), само по себе являющееся положительным экономическим фактором, за счет установленной конструкции законодательной нормы в привязке к величине данной ставки ведет к уменьшению суммы процентов, которые налогоплательщик вправе признать в уменьшение налоговой базы по налогу на прибыль организаций, что обуславливает необходимость повышения установленных коэффициентов, как это и происходило в 2008–2009 гг., когда коэффициент был увеличен с 1,1 до 1,5, а затем до 2 (*табл. 1*). Отметим также, что

² Такой порядок определения предельной величины признаваемых расходом процентов по третьему варианту устанавливается налогоплательщиком самостоятельно исходя из принципа существенности и обычая делового оборота и отражается в учетной политике, заявляемой до начала соответствующего налогового периода.

это приводит к созданию «схем» по распределению реальной процентной ставки по тарифам на иные услуги, которые могли бы либо стоить меньше, либо быть бесплатными (по открытию ссудного счета, его ведению, консультациям и т.д.), что не раз было предметом налоговых споров с судебными разбирательствами.

При этом ставка рефинансирования, являясь инструментом денежно-кредитной политики, не всегда отражает сложившийся в экономике средний уровень процентной ставки. Это означает, что в отдельные периоды времени ее величина может быть намного выше или ниже средней процентной ставки по обязательствам в российских рублях, и это может создавать нежелательные искажения, которые либо приводят к излишнему ужесточению налогового законодательства для налогоплательщиков (как это происходило в российской экономике, начиная с осени 2009 г.), либо предоставляет избыточные возможности для отнесения уплаченных процентов на расходы (как это имеет место сейчас).

По долговым обязательствам, оформленным в иностранной валюте, средняя процентная ставка может не только различаться в разные периоды времени, но и определяется валютой, в которой оформлено обязательство. Поэтому фиксированный размер предельной величины процентов, относимый на расходы по валютным долговым обязательствам, также не отвечал поставленной задаче — отражать средний уровень процентной ставки по долговым обязательствам данного типа перед лицами, не являющимися аффилированными с заемщиком.

В этой связи с 1 января 2011 г. в качестве индикатора признаваемых расходами процентов по долговым обязательствам, оформленным в иностранной валюте, используется ставка рефинансирования Банка России. Однако вопрос о соответствии такого индикатора сложившемуся на мировом рынке среднему уровню процентной ставки по-прежнему остается нерешенным.

Кроме того, при анализе п. 1 ст. 269 НК РФ (в ред. до 1 января 2015 г.) усматривается конкуренция между нормами данного пункта и теми положениями Кодекса, которые регулируют порядок определения условий сделок в целях налогообложения.

Изменения, внесенные в НК РФ Федеральным законом от 28.12.2013 № 420-ФЗ

Изменением редакции п. 1 ст. 269 НК РФ и собственно наименования данной статьи Кодекса (ст.

3 Федерального закона от 28.12.2013 № 420-ФЗ «О внесении изменений в статью 27.5–3 Федерального закона «О рынке ценных бумаг» и части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации») с 1 января 2015 г. кардинально усовершенствованы и вписаны в общую концепцию налогового законодательства в отношении регулирования трансфертного ценообразования правила признания процентов в целях налогообложения прибыли.

Решены спорные вопросы о необходимости применения в отношении долговых обязательств раздела V.1 НК РФ о регулировании трансфертных цен; на смену понятию допустимого отклонения от среднего уровня процентов пришло понятие «интервал» рыночной цены, который вправе применять налогоплательщики при совершении контролируемых сделок, если одной из сторон является банк; ушли в прошлое носящие субъективный характер и плохо формализованные критерии сопоставимости долговых обязательств; принят единый подход к определению налоговой «составляющей» процентов не только для случаев, когда проценты являются расходом, но и для случаев, когда они являются доходом.

Кроме того, законодатель отказался от использования в качестве индикатора рыночной цены процентов по обязательствам, выраженным в иностранной валюте, некоего фиксированного размера предельной величины процентов и ставки рефинансирования Банка России.

Так, интервал рыночной цены процентной ставки по обязательствам, оформленным в иностранной валюте, увязан со средневзвешенной процентной ставкой по межбанковским кредитам, предоставляемым банками, выступающими на иностранном межбанковском рынке с предложением средств в соответствующих валютах и на разные сроки:

- с Европейской межбанковской ставкой предложения (*European Interbank Offered Rate, EURIBOR*) — по долговому обязательству, оформленному в евро;
- с Шанхайской межбанковской ставкой предложения (*Shanghai Interbank Offered Rate, SHIBOR*) — по долговому обязательству, оформленному в китайских юанях;
- с Лондонской межбанковской ставкой предложения (*London Interbank Offered Rate, LIBOR*), вычисляемой для иных иностранных валют, — по долговому обязательству, оформленному в соответствующей иностранной валюте.

По общему правилу с 1 января 2015 г. проценты по долговым обязательствам, возникшим по сделкам, не

Таблица 2

**Алгоритм признания процентов по долговым обязательствам
в доходах налогоплательщика по интервалу предельных значений процентных ставок**

Валюта долгового обязательства	Исчисление доходов в виде процентов
Рубли	Исходя из фактической ставки, если она больше 75% ставки рефинансирования ЦБ РФ
Евро	Исходя из фактической ставки, если она больше [EURIBOR в евро + 4 пункта процента]
Китайские юани	Исходя из фактической ставки, если она больше [SHIBOR в китайских юанях + 4 пункта процента]
Фунты стерлингов	Исходя из фактической ставки, если она больше [LIBOR в фунтах стерлингов + 4 пункта процента]
Швейцарские франки	Исходя из фактической ставки, если она больше [LIBOR в швейцарских франках + 2 пункта процента]
Японские йены	Исходя из фактической ставки, если она больше [LIBOR в японских йенах + 2 пункта процента]
Иные валюты	Исходя из фактической ставки, если она больше [LIBOR в долларах США + 4 пункта процента]

Таблица 3

**Алгоритм признания процентов по долговым обязательствам
в расходах налогоплательщика по интервалу предельных значений процентных ставок**

Валюта долгового обязательства	Исчисление расходов в виде процентов
Рубли (на период с 01.01.2015 по 31.12.2015)	Исходя из фактической ставки, если она меньше 180% ставки рефинансирования ЦБ РФ
Рубли (начиная с 01.01.2016)	Исходя из фактической ставки, если она меньше 125% ставки рефинансирования ЦБ РФ
Евро	Исходя из фактической ставки, если она меньше [EURIBOR в евро + 7 пунктов процента]
Китайские юани	Исходя из фактической ставки, если она меньше [SHIBOR в китайских юанях + 7 пунктов процента]
Фунты стерлингов	Исходя из фактической ставки, если она меньше [LIBOR в фунтах стерлингов + 7 пунктов процента]
Швейцарские франки	Исходя из фактической ставки, если она меньше [LIBOR в швейцарских франках + 5 пунктов процента]
Японские йены	Исходя из фактической ставки, если она меньше [LIBOR в японских йенах + 5 пунктов процента]
Иные валюты	Исходя из фактической ставки, если она меньше [LIBOR в долларах США + 7 пунктов процента]

признаваемым в соответствии с НК РФ контролируемые, учитываются в доходах (расходах) налогоплательщика исходя из фактической ставки. Проценты по долговым обязательствам, возникшим по контролируемым сделкам, учитываются в доходах (расходах) исходя из фактической ставки с учетом положений раздела V.1 НК РФ.

Если долговое обязательство возникло в результате сделки, признаваемой в соответствии с НК РФ контролируемой, одной из сторон которой является банк, проценты учитываются в доходах (расходах) исходя из фактической ставки с учетом положений раздела V.1 НК РФ, если размер фактической ставки не попадает в интервал предельных значений процентных ставок по долговым обязательствам, предусмотренный п. 1.2 ст. 269 НК РФ (в ред. Федерального закона от 28.12.2013 № 420-ФЗ).

Если фактические ставки процента по долговым обязательствам, возникшим в результате контролируемых сделок, одной из сторон которых является банк, попадают в интервалы предельных значений

процентных ставок, предусмотренные п. 1.2 ст. 269 НК РФ (в ред. от 28.12.2013 № 420-ФЗ), проценты могут учитываться по указанному в табл. 2 и 3 алгоритму по интервалу предельных значений процентных ставок.

Признание процентов в целях налогообложения по интервалу процентных ставок является правом налогоплательщика и применяется в отношении возникающих по контролируемым сделкам долговых обязательств, одной из сторон которых является банк.

Индикатором для признания процентов в доходах налогоплательщика является минимальное значение интервала предельных значений процентных ставок (фактическая ставка процента должна превышать минимальное значение интервала), а индикатором для признания процентов в расходах — максимальное значение интервала процентных ставок (фактическая ставка процента должна быть меньше максимального значения интервала).

Однозначность определения, на какую дату следует применять соответствующую ставку в случаях

признания процентов по интервалу предельных значений процентных ставок, обеспечивается четкой формулировкой п. 1 ст. 269 НК РФ (в ред. Федерального закона от 28.12.2013 № 420-ФЗ).

Так, в отношении долговых обязательств, по которым ставка является фиксированной и не изменяется в течение всего срока действия долгового обязательства, применяется ставка рефинансирования Банка России (ставки *LIBOR*, *EURIBOR*, *SHIBOR*), действовавшая на дату привлечения денежных средств или иного имущества в виде долгового обязательства.

В отношении долговых обязательств с переменной в течение срока действия долгового обязательства ставкой применяется ставка рефинансирования Банка России (ставки *LIBOR*, *EURIBOR*, *SHIBOR*), действующая на дату признания доходов (расходов) в виде процентов в соответствии с главой 25 НК РФ.

При этом в отношении интервалов предельных значений процентных ставок по долговым обязательствам принимается ставка *LIBOR* (ставки *EURIBOR*, *SHIBOR*) на срок, в наибольшей степени соответствующий сроку долгового обязательства, возникшего по контролируемой сделке, одной из сторон которого является банк.

Выводы

Рассмотренные изменения налогового законодательства направлены на интеграцию России в мировое экономическое сообщество и способствует приближению российских законодательных норм к выработанным ОЭСР стандартам по регулированию трансфертного ценообразования в условиях глобальной интеграции и турбулентности.

Вместе с тем представляется, что остается нерешенной проблема соответствия (а точнее несоответствия) ставки рефинансирования Банка России по рассмотренным выше причинам для целей налогообложения требованиям индикатора рыночного уровня процентов по оформленным в рублях долговым обязательствам. Следовало бы развести фундаментальное предназначение ставки рефинансирования Центрального банка как инструмента денежно-кредитной политики и процентных расходов для целей налогообложения. Логичнее было бы использовать средневзвешенную ставку, рассчитываемую на основе ставок размещения рублевых кредитов (депозитов), объявляемых рядом ведущих российских банков — операторов межбанковского рынка, механизм расчета которой идентичен алгоритму исчисления ставки *LIBOR*.

Литература

1. Налоговый кодекс Российской Федерации. Части первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ и вторая от 5 авг. 2000 г. № 117-ФЗ (с изм. и доп.).
2. Федеральный закон от 28.12.2013 № 420-ФЗ «О внесении изменений в статью 27.5–3 Федерального закона «О рынке ценных бумаг» и части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации».
3. Официальный сайт Минфина России. URL: www.minfin.ru.
4. Письмо Минфина России от 07.04.2010 № 03–03–05/92.
5. Гончаренко Л.И., Стрелец В.Ю. Цена кредита // Налоговые споры. № 2, 2008. С. 34.
6. Гончаренко Л.И. Налогообложение в организациях финансового сектора. М.: М. Рид-Групп, 2013.

References

1. The Tax Code of the Russian Federation. Part One, Federal Law No.146-FZ of 31 July 1998 and Part Two, Federal law No. 117-FZ of 5 August 2000 (with amendments and additions). [Nalogovyy kodeks Rossijskoj Federacii. Chasti pervaja ot 31 ijulja 1998 g. № 146-FZ i vtoraja ot 5 avg.2000 g. № 117-FZ (s izm. i dop.)].
2. Federal Law No. 420-FZ of the Russian Federation of 28 December 2013 Concerning the Introduction of Amendments to Article 27.5–3 of Federal Law on Securities Market and to Part One of the Tax Code of the Russian Federation. [Federal'nyj zakon ot 28.12.2013 № 420-FZ «O vnesenii izmenenij v stat'ju 27.5–3 Federal'nogo zakona «O rynke cennyh bumag» i chasti pervuju i vtoruju Nalogovogo kodeksa Rossijskoj Federacii»].
3. Ministry of Finance of the Russian Federation: official site. URL: www.minfin.ru. [Oficial'nyj sajt Minfina Rossii. URL: www.minfin.ru].
4. White Paper of the Ministry of Finance of the Russian Federation No. 03–03–05/92 of 07 April 2010. [Pis'mo Minfina Rossii ot 07.04.2010 № 03–03–05/92].
5. 5. Goncharenko L.I., Strelec V.U. Cena of credit // Taxation discution. No 2, 2008, p. 34.
6. 6. Goncharenko L.I. Taxation in the financial sector organizations. [Nalogooblozhenie v organizacijah finansovogo sektora] Moscow: M. Read-Group, 2013.

УДК 336.225.673. (045)

НАЛОГОВЫЙ КОНТРОЛЬ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ, ВЫСТУПАЮЩИХ В РОЛИ НАЛОГОВЫХ АГЕНТОВ ПРИ ИСЧИСЛЕНИИ И УПЛАТЕ НДФЛ

ЗВЕРЕВА ТАТЬЯНА ВЛАДИМИРОВНА

д-р соц. наук, профессор кафедры «Налоги и налогообложение» Финансового университета

E-mail: tatzvevlad@mail.ru

В основу налоговой системы Российской Федерации заложена презумпция законопослушности. Но предоставление налогоплательщику излишней степени свободы в некоторых случаях ведет к различным злоупотреблениям, в частности учитывая, что уплату НДФЛ за налогоплательщиков осуществляют работодатели, которые являются налоговыми агентами и в силу особого статуса последних не обязаны представлять в налоговые органы декларации. Отсутствие данной обязанности создает ситуацию, при которой налоговые органы лишены возможности без проведения выездной проверки устанавливать факты наличия недоимки по НДФЛ. На основании проведенного анализа в статье *предлагаются* следующие мероприятия для решения данной проблемы: вызов в налоговые органы налоговых агентов для дачи пояснений, углубленные камеральные проверки, дополненные тематические выездные налоговые проверки, увеличение штрафных санкций, введение персональной ответственности для руководителей организаций. Реализация данных мер на практике позволит более эффективно осуществлять налоговый контроль, что позволит, в конечном счете, увеличить объем поступления НДФЛ в бюджет.

Ключевые слова: налоговый агент; налоговый контроль, НДФЛ; отчетность по НДФЛ; администрирование НДФЛ.

Tax Audit of Entrepreneurs Acting as Fiscal Agents Involved in the Calculation and Payment of Personal Income Tax

TATYANA V. ZVEREVA

ScD (Sociology), professor of the Tax & Taxation Chair, the Financial University

E-mail: tatzvevlad@mail.ru

The presumption of lawfulness is a basic principle underlying the tax system of the Russian Federation. But in some cases, extension of freedom may lead to various abuses, particularly given that the payment of personal income tax for taxpayers is made by the employer who acts as a tax agent whose special status does not require to submit a declaration to the tax authorities. The absence of this obligation creates a situation where the tax authorities are unable to reveal taxes in arrears without carrying out the field audit. A thoroughful analysis conducted in the course of research permitted the author to formulate the measures to address the problem as follows: invitation to tax agents to appear before the tax authorities to provide explanations; in-depth desk audits; extended thematic field tax audits; increased penalties; introduction of personal responsibility for heads of organizations. An efficient implementation of these measures in practice will improve the tax control and eventually increase the amount of revenues from PIT to the budget.

Keywords: tax agent; tax control, personal income tax (PIT); statements of personal income tax; administration of personal income tax.

Необходимость усиления налогового контроля за исчислением НДФЛ

В настоящее время среди специалистов активно обсуждается вопрос о целесообразности повышения ставок НДС и НДФЛ на 2%, т.е. до 20 и 15% соответственно. Согласно Основным направлениям налоговой политики Российской Федерации на период 2015 и 2016 гг., одобренным Правительством РФ 30.05.2013, вышеуказанные налоги являются стабильными источни-

ками дохода бюджета. В 2017 г. Минфин России рассчитывает получить от НДС 5,3 трлн руб., а от НДФЛ — 3,4 трлн руб. Повышение налоговой ставки поможет сократить дефицит бюджета многих регионов. Но единственный ли это способ пополнения бюджета? Для ответа на этот вопрос обратимся к специфике исчисления НДФЛ, в силу которой налоговым агентам предоставляется определенная степень свободы действий, что в некоторых случаях приводит к злоупотреблениям. Кроме того, существующая

система подоходного налогообложения физических лиц не создает условий для организации действенного контроля за соответствием доходов налогоплательщика выплатам налога, которые он должен осуществлять в пользу государства [2], в силу следующего обстоятельства: налоговые агенты имеют право самостоятельно удерживать НДФЛ. Данное обстоятельство требует эффективного налогового контроля за ними со стороны государства. Но действующий в настоящее время механизм налогового контроля не позволяет реализовать его на должном уровне, чем и пользуются недобросовестные налогоплательщики.

Роль НДФЛ в российской налоговой системе

НДФЛ занимает важное место в российской налоговой системе, принося весомую часть доходов в консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации. Так, в 2013 г. поступления НДФЛ в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации составили 2140,43 млн руб., а за январь–апрель 2014 г. — 775,2 млн руб. [3].

Практика взимания НДФЛ показывает недостатки в администрировании этого налога, выражающиеся в следующем:

- высокий уровень «серой» заработной платы, который составляет более 20% заработной платы наемных работников [2];
- недобросовестность налоговых агентов при перечислении НДФЛ в бюджет;
- отсутствие оперативной информации у налоговых органов о размере удержанного налога в течение отчетного года и, как следствие, возможности осуществления оперативного контроля за полнотой уплаты и исчисления налога.

Известно, что предпринимательская деятельность является рискованным предприятием и может привести к банкротству, да и простое желание заработать побольше зачастую толкает предпринимателя на необдуманные налоговые риски. Кроме того, как показывает практика, уровень законопослушности и сама правовая и бухгалтерская культура отдельных налогоплательщиков достаточно низки. Поэтому в современных экономических условиях весьма актуальной является проблема совершенствования налогового контроля за деятельностью налоговых агентов.

Участие налоговых агентов во взимании НДФЛ

Несмотря на то что плательщиками НДФЛ являются физические лица, контроль за начислением и уплатой данного налога возлагается как на юридических лиц различных форм собственности, банки, так и на предпринимателей, которые при ведении бизнеса могут выступать не только самостоятельными плательщиками налогов и сборов, но и выполнять функции налогового агента, являясь, таким образом, участниками налоговых правоотношений в части исчисления и уплаты НДФЛ.

В обязанности налогового агента входят правильное и своевременное исчисление, удержание и перечисление в бюджеты соответствующих налогов (п. 3 ст. 24 НК РФ)

Следует отметить, что правовой статус индивидуального предпринимателя в качестве налогового агента имеет двойственную природу. С одной стороны, удерживая причитающуюся к уплате сумму налога, он частично выполняет функции представителя налоговых органов, но не наделяется при этом государственно-властными полномочиями, а с другой стороны, данный налоговый агент, осуществляя финансово-хозяйственную деятельность, сам является налогоплательщиком. При этом согласно п. 3 ст. 13 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ) у налоговых агентов отсутствует обязанность представлять в установленном порядке в налоговый орган по месту учета налоговые декларации (расчеты), что создает ситуацию, при которой налоговые органы лишены основания устанавливать факт наличия недоимки по НДФЛ, если они не проводят выездную налоговую проверку. Этой ситуацией весьма умело пользуются некоторые налоговые агенты. По словам министра финансов РФ А.Г. Силуанова, проблема состоит в том, что работодатели все чаще ухищряются кредитоваться за счет НДФЛ: «удерживают с сотрудников налог, но в бюджет его не перечисляют. Таким образом, получают бюджетный кредит по ставке рефинансирования Центрального банка» [5].

В обязанности налогового агента входят правильное и своевременное исчисление, удержание и перечисление в бюджеты соответствующих налогов (п. 3 ст. 24 НК РФ). Следовательно, если предприниматель, выступающий в роли налогового агента, принимает решение не перечислять в бюджет удержанный НДФЛ, превышая тем самым свои полномочия, или неправомерно применяет налоговые льготы, образуется состав налогового правонарушения, субъектом которого он является.

Неэффективное администрирование НДФЛ приводит к тому, что налогоплательщики используют различные схемы минимизации налоговой базы, в результате чего НДФЛ не полностью поступает в бюджет, что объясняется следующими причинами:

- в соответствии со ст. 80 НК РФ сведения по форме 2-НДФЛ, представляемые налоговыми агентами по истечении календарного года, не считаются декларацией или расчетом, вследствие чего в карточке расчетов с бюджетом фиксируются только суммы перечисленного НДФЛ;

- из-за отсутствия сведений о начислении налога налоговые органы не могут оперативно устанавливать факт наличия недоимки НДФЛ. В результате к налоговым агентам не применяются меры принудительного взыскания задолженности, обеспечивающие исполнение обязанности по перечислению НДФЛ.

Из содержания п. 3 ст. 24 НК РФ следует, что за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей налоговые агенты подвергаются штрафу в размере 20% суммы, подлежащей перечислению (ст. 123 НК РФ). Но определить размер неуплаченного налога, равно как и начислить штраф и пени можно только в случае проведения выездной налоговой проверки. По данным ФНС России, в ходе осуществления выездных налоговых проверок за первые девять месяцев 2013 г. налоговые инспекции провели 25 тыс. выездных налоговых проверок и зафиксировали 15 тыс. нарушений срока перечисления НДФЛ, на основании чего можно сделать вывод, что ситуация с несвоевременной уплатой налога приобретает массовый характер. И это при том, что выездные проверки охватывают лишь 1% налогоплательщиков [3]. Анализ сведений, содержащихся в форме 2-НДФЛ, позволяет налоговым органам применять превентивные меры, направляя налоговым агентам уведомления для дачи пояснений

по факту нарушения установленных сроков. Для усиления борьбы с несвоевременным перечислением НДФЛ в бюджет налоговое ведомство предложило Минфину России ввести ежеквартальную сводную отчетность по НДФЛ, включающую указание суммы выплаченного дохода, которое предполагает отражение факта исчисления и удержания НДФЛ и даты перечисления налога в целом по организации. При этом сроки сдачи новой отчетности планируется привязать к дате расчета взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации (далее — ПФР) — 15-е число второго месяца, следующего за отчетным кварталом.

Если предложения ФНС России обретут законную форму, налоговые инспекторы смогут в течение года во время проведения камеральных налоговых проверок сверять суммы, фигурирующие в отчетности, с перечисленными суммами НДФЛ, выявляя тем самым недоимку и применяя меры принудительного взыскания задолженности. Рассмотрим, какими механизмами контроля располагает ФНС России на современном этапе.

Взаимодействие ФНС России с ПФР

22 февраля 2011 г. было заключено Соглашение по взаимодействию ФНС России с ПФР, регламентирующее принципы обмена информацией между ведомствами. Согласно данному Соглашению в настоящее время проводятся совместные семинары, консультации по вопросам, связанным с изменением или разработкой нормативных правовых актов, которые имеют непосредственное отношение к деятельности обеих сторон. Налоговые органы по запросу органов ПФР привлекаются к участию в проводимых ими выездных проверках. В то же время такой важный аспект взаимодействия, как взаимный обмен сведениями, представляющими интерес для обеих сторон и непосредственно связанными с выполнением задач и функций, возложенных на них законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, не реализуется на практике в части представления информации о выплаченной работодателем заработной плате. Так, ПФР обладает этой информацией, а ФНС России — не обладает.

Учитывая, что отчисления во внебюджетные фонды осуществляются работодателями из заработной платы работников, размер которой отражается в отчетности, ежеквартально представляемой в соответствующие фонды,

для совершенствования налогового контроля исчисления и уплаты НДС налоговым органам было бы целесообразно получать сведения, содержащиеся в отчетности ПФР, которые представляются по форме РСВ-1. Тем более что соответствующее соглашение заключено и его предметом в том числе является взаимный обмен сведениями. В этом случае налоговым органам не составит труда определить сумму НДС, причитающуюся к уплате. Сравнив сумму НДС, уплаченную по данным ПФР, с суммой платежей, отраженных в карточке расчетов с бюджетом налогового агента, отдел камеральных проверок налогового органа сможет выявить нарушение и потребовать от налогового агента пояснений в соответствии с п. 4 ст. 31 НК РФ об уплате, удержании и перечислении налогов. Данные пояснения могут приниматься как в устной, так и в письменной форме. Как показывает опыт взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками (налоговыми агентами), весьма эффективна работа постоянно действующей комиссии под руководством заместителя начальника налогового органа, курирующего данное направление. В беседе с приглашенными руководителями организации, налоговыми агентами, предпринимателями, исчислившими взносы в ПФР (согласно форме РСВ-1), но не уплатившими НДС, принимается решение о наличии или отсутствии оснований для назначения выездной налоговой проверки. В результате сокращается объем бумажного документооборота, снижается нагрузка на инспектора отдела камеральных проверок, в оперативном порядке реализуются мероприятия, мотивирующие законопослушное поведение налогового агента.

Меры по обеспечению законопослушного поведения налогоплательщиков

Для повышения эффективности налогового контроля в рамках существующего законодательства необходимо:

- проводить углубленные камеральные налоговые проверки с целью определения правильности исчисления налоговой базы НДС;
- осуществлять оперативный контроль за своевременностью исчисления, удержания и перечисления, полнотой поступления налога в бюджет;

- активно использовать сведения ПФР при проведении камеральных налоговых проверок;
- применять меры принудительного взыскания задолженности по результатам выездной налоговой проверки и обеспечительные меры в случае неисполнения налоговым агентом обязанностей, предусмотренных законодательством.

Представляется целесообразным установить размер финансовой санкции за сокрытие налоговой базы по НДС в размере 100% суммы не удержанного и не перечисленного в бюджет налога [6].

В дополнение к предложенным мероприятиям следует предусмотреть меры персональной ответственности руководителей организаций, налоговых агентов и индивидуальных предпри-

За неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей налоговые агенты подвергаются штрафу в размере 20% суммы, подлежащей перечислению (ст. 123 НК РФ)

нимателей, выполняющих те же функции, в виде штрафа в размере не менее 10 000 руб. с последующей дисквалификацией руководителя, т. е. лишением права занимать руководящую должность в организации, сроком, например, на 10 лет. Государство получит от этого более дисциплинированных работодателей, не ставящих под удар региональные и местные власти, чьи расходные статьи обеспечиваются как раз за счет НДС [7].

Для того чтобы наиболее полно и эффективно контролировать соблюдение законодательства налоговыми агентами, у которых в ходе камерального анализа налоговых деклараций и отчетности был выявлен риск совершения налогового правонарушения, рассматривается возможность проведения тематических проверок [8]. Данный вид налогового контроля будет служить эффективным инструментом для того, чтобы предотвращать применение различных «схем» налоговыми агентами в области налогообложения доходов физических лиц и позволит устранять риск извлечения необоснованной налоговой выгоды.

Зачастую субъект сознательно идет на риск с целью получения положительного эффекта своих действий, однако в случае изменения условий

или состояния среды, в которой он находится, возможно получение нулевого или отрицательного результата [1].

Выводы

Отсутствие обязанности налоговых агентов представлять налоговые декларации по исчислению и уплате НДС создает ситуацию, при которой налоговые органы без проведения выездной проверки лишены основания устанавливать факт наличия недоимки по НДС. В силу вышеизложенного возникает необходимость в принятии дополнительных мер налогового контроля, заключающихся в вызове руководителя организации для дачи пояснений, углубленных камеральных налоговых проверках, увеличении штрафных санкций, введении персональной ответственности для руководителей организаций. В результате реализации предложенных мероприятий объем поступления в бюджет от НДС значительно возрастет.

Литература

1. Гончаренко Л.И., Малкова Ю.В. Налоговые риски в деятельности банков: определение, виды и основные подходы к управлению // Экономика. Налоги Право. 2013. № 5. С. 87.
2. Изотова О.И. Налог на доходы физических лиц как инструмент реализации социальной политики государства // Экономика. Налоги Право. 2014. № 2. С. 119.
3. Серова Я. Отчетность по НДС может стать ежеквартальной // Учет. Налоги. Право. № 47, 10–16 декабря 2013.
4. Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований), 2013 г. Сборник Росстата. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc1139918584312. (дата обращения: 01.02.2014).
5. Лакунина М.А. Характеристика правового статуса налогового агента и мероприятия налогового контроля по НДС, удерживаемого налоговыми агентами // Вестник ВГНА Минфина России. 2011. № 3. С. 15–21.
6. Майбуров И.А., Иванов Ю.Б. Налоги и налогообложение. Палитра современных проблем. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. 375 с.
7. Зыкова Т. Подходному налогу поднимут штраф // Российская газета. 05.10.2013. URL: <http://www.rg.ru/2013/10/05/nalog-site.html>. (дата обращения: 25.01.2014).

8. Немыкина Д.А. Проблемы администрирования НДС / Материалы V Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум». 15 февраля — 31 марта 2013 года. URL: <http://www.scienceforum.ru/2013/227/6632>. (дата обращения: 03.02.2014).

References

1. Goncharenko L.I., Malkova Yu. V. Tax Risks in Bank Activities: Definition, Types and Key Approaches to Risk Management [Nalogovie riski v deyatel'nosti bankov: opredelenie, vid, osnovnie podhodi k upravleniyu], *Ekonomika. Nalogi. Pravo*, 2013, No 5, p. 87.
2. Izotova O.I. The Personal Income Tax as a Tool of the Government Social Policy Implementation. [Nalog na dohodi fizicheskikh lic kak instrument realizacii socialnoi politiki gosydarstva], *Ekonomika. Nalogi. Pravo*, 2014, No 2, p. 119.
3. Serova Ya. Accounting on income tax physical persons can become everyquarter [Otchetnost' po NDFL mozhnet ctat ezhekvtartalnoi], *Uchet. Nalogi. Pravo*, 2013, No 47.
4. Economic activity of population in Russia (the results of sample surveys), 2013 collection Rosstat. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc1139918584312.01/02/2014.
5. Lakynina M.A. Description of legal status of tax agent and measure of the tax control of tax retained by tax agents. [Harakteristika pravovogo statusa nalogovogovogo agenta i meropriyatiya nalogovogo kontrolya po NDFL, uderzhivaemogo nalogovimi agentami], *Vestnik VGNA*, 2011, No 3, pp. 15–21.
6. Maiburov I.A., Ivanov Yu.B. Taxes and taxation. Palette of modern problems. [Nalogi i nalogoblogenie. Palitra covremennih problem], Moscow, UNITI-DANA, 2014, 375 p.
7. Zikova T. It will be heated up an income-tax a fine. [Podohodnemy nalogy podnimyt shtraf], *Russian newspaper*, 05.10.2013. URL: <http://www.rg.ru/2013/10/05/nalog-site.html/> 25/01/2014.
8. Nemikina D.A. Problems of administration of income tax physical persons. [Problemi administrirovania NDFL], Moscow, 2013, URL: <http://www.scienceforum.ru/2013/227/6632/> 03/02/2014.

УДК 336.225.61:004

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ НАЛОГОВЫМИ ОРГАНАМИ ФИЗИЧЕСКИМ И ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ НА ОСНОВЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

ЕФРЕМОВА ТАТЬЯНА АЛЕКСАНДРОВНА

канд. экон. наук, доцент, доцент кафедры финансов и кредита Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева. **E-mail:** Efrta@mail.ru

ЕФРЕМОВА ЛИДИЯ ИВАНОВНА

канд. экон. наук, доцент, доцент кафедры статистики, эконометрики и информационных технологий в управлении Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева. **E-mail:** EfremovaLI@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению направлений развития системы оказания государственных услуг налоговыми органами. *Предмет исследования* – роль и значение государственных услуг, предоставляемых налоговыми органами налогоплательщикам, и тенденции их развития. *Цель исследования* – выявление основных направлений развития системы оказания государственных услуг налоговыми органами в условиях реформирования налогового администрирования. В работе проведен анализ действующей практики оказания услуг налоговыми органами налогоплательщикам. *Сделан вывод* о необходимости упорядочения и упрощения налоговых процедур за счет применения информационных технологий и совершенствования онлайн-сервисов налоговой службы. *Даны рекомендации* по развитию организационно-методической и инфраструктурной составляющих взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками. *Доказано*, что реализация данных направлений является залогом формирования партнерских отношений налоговых органов с налогоплательщиками, позволяет существенно повысить уровень добровольного исполнения последними своих налоговых обязательств перед государством.

Ключевые слова: государственная услуга; налоговый орган; онлайн-сервис; электронное взаимодействие; налогоплательщик.

Development of Public Services Provided by Tax Authorities to Individuals and Legal Entities on the IT Basis

TATIANA A. EFREMOVA

PhD (Economics), associate professor of the Finance and Credit Department, the Ogarev Mordovia State University.

E-mail: Efrta@mail.ru

LIDIA I. EFREMOVA

PhD (Economics), associate professor of the Statistics, Econometrics and Management IT Department, the Ogarev Mordovia State University.

E-mail: EfremovaLI@mail.ru

The paper is concerned with current trends in development of a system of public services provided by tax authorities. The *subject* of research is the role and importance of public services provided by tax authorities to taxpayers. The *purpose* of research is to identify key directions for the development of the public service system in the framework of the tax administration reform.

The paper analyzes the current practice of providing services to taxpayers by tax authorities. It is *concluded* that tax procedures need to be streamlined and simplified through the use of information technologies and improvement of online tax services.

Recommendations on the development of organizational, methodical and infrastructural components of the interaction between tax authorities and taxpayers are given. It is *proved* that the above measures are the key to establishment of partnership relations between tax authorities and taxpayers and may significantly increase the level of voluntary fulfillment by the latter of their tax obligations to the state.

Keywords: public service; tax authority; online service; electronic interaction; taxpayer.

Определение понятия «государственная услуга»

В настоящее время вопросы, касающиеся оказания государственных услуг, наиболее часто обсуждаются на страницах специализированных изданий. Во многом это вызвано началом процесса реформирования государственной системы управления развитием страны, ознаменовавшегося проведением административной реформы, изменениями бюджетной системы, внедрением электронного правительства.

Государственные налоговые услуги – это услуги, предоставляемые налоговыми органами по осуществлению деятельности, направленной на обеспечение прав, свобод и защиты интересов физических и юридических лиц

Предоставление государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия, регулируется Федеральным законом от 27.07.2011 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Согласно данному нормативному акту государственная услуга – это деятельность по реализации функций федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами

субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Место ФНС России в предоставлении государственных услуг

ФНС России задействована в качестве поставщика данных для оказания более 220 государственных услуг 51 федеральному ведомству. Она обеспечивает формирование около 57% всех документов, необходимых для межведомственного взаимодействия. При этом наиболее востребованы сведения из государственных реестров (Единого государственного реестра юридических лиц, Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, Единого государственного реестра налогоплательщиков) [1, с. 130].

Кроме предоставления сведений из государственных реестров, налоговые органы оказывают услуги по государственной регистрации юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, учету организаций и физических лиц, лицензированию некоторых видов деятельности, регистрации контрольно-кассовой техники, предоставлению социальных и имущественных вычетов, расчетов по налогу на имущество, транспортному налогу гражданам, выдаче всевозможных справок и уведомлений юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

По оценкам многих экспертов, сайт ФНС России является самым востребованным, информативным и посещаемым среди сайтов государственных органов власти. Ежемесячно его посещают почти 3 млн пользователей¹.

Государственные налоговые услуги – это услуги, предоставляемые налоговыми органами по осуществлению деятельности, направленной на обеспечение прав, свобод и защиты интересов физических и юридических лиц, в том числе по предоставлению регистрационных, информационных и интерактивных услуг с применением информационных технологий [2, с. 38].

¹ Актуальные проблемы электронного взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками. URL: <http://www.garant.ru/action/interview/421540/> (дата обращения: 27.08.2014).

Развитие системы оказания государственных услуг налоговыми органами физическим и юридическим лицам

В налоговой сфере внедрение государственных услуг направлено на повышение качества и эффективности государственного управления в сфере налогообложения с целью обеспечения стабильного поступления налогов и сборов в бюджетную систему и развития процессов предоставления услуг налоговыми органами налогоплательщикам.

Реализация данных направлений налоговой политики предполагает создание условий для упорядочения и упрощения налоговых процедур, форм и методов налогового администрирования, позволяющих увеличить количество налогоплательщиков, добровольно исполняющих свои налоговые обязательства, которые можно подразделить на две интегрированные группы:

1) разработка и совершенствование комплекса средств взаимодействия с налогоплательщиками, основанных на применении современных информационных технологий;

2) развитие организационно-методической и инфраструктурной составляющих взаимодействия с налогоплательщиками, предполагающих учет особенностей оказания информационных услуг различным категориям налогоплательщиков.

В рамках реализации вышеуказанных групп мероприятий целесообразно:

- облегчать налогоплательщикам доступ к информационным услугам, предоставляемым на бесплатной основе;

- совершенствовать формы и методы оказания информационных услуг налогоплательщикам (централизованное телефонное и электронное информирование налогоплательщиков; улучшение технического оснащения и информационного обеспечения операционных залов налоговых инспекций; развитие системы формирования и представления в налоговые органы в электронно-цифровом виде деклараций и других документов, а также их приема и обработки; модернизация технологии организации доступа налогоплательщика к персональным данным, содержащимся в информационных ресурсах налоговых органов с использованием Интернет и др.);

- расширять и конкретизировать информационные ресурсы налоговых органов, содержащие перечень вопросов налогоплательщиков, по различным сферам законодательства о налогах и сборах, а также предельно точные и ясные ответы на них;

- развивать процедуры работы с государственными реестрами юридических лиц и предпринимателей.

Иными словами, налоговая служба должна быть преобразована из фискального органа в сервисную компанию, ориентированную на удовлетворение интересов налогоплательщиков. Ожидаемыми результатами от такой трансформации должны стать расширение спектра услуг, оказываемых налоговыми органами налогоплательщикам, улучшение информирования налогоплательщиков по вопросам законодательства и, как следствие, увеличение доли налогоплательщиков, удовлетворительно оценивающих качество налогового администрирования.

Налоговая служба должна быть преобразована из фискального органа в сервисную компанию, ориентированную на удовлетворение интересов налогоплательщиков

Формирование модели сервисно-ориентированного администрирования предполагает развитие электронного взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками. Его цель — практически полное исключение очного взаимодействия налогового органа и налогоплательщика и переход на бесконтактное общение².

Для этой цели ФНС России непрерывно совершенствует онлайн-сервисы на сайтах налоговых органов и активно внедряет практику электронного взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками по телекоммуникационным каналам связи. Для россиян уже давно стали привычными предоставление налоговой отчетности через Интернет, получение

² Актуальные проблемы электронного взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками. URL: <http://www.garant.ru/action/interview/421540/> (дата обращения: 03.09.2014).

электронных услуг ФНС России (информация о задолженности по налогам перед бюджетом, сведения из Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей и т.д.).

Формирование модели сервисно-ориентированного администрирования предполагает развитие электронного взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками

Необходимо дать налогоплательщику возможность в режиме онлайн видеть на экране компьютера всю информацию, на основании которой строятся его отношения с бюджетом, и осуществлять в электронном виде все виды взаимодействия с налоговыми органами: регистрацию, сверку состояния расчетов с бюджетом, проведение зачетов или возвратов излишне уплаченных сумм, уточнение невыясненных платежей, направление и получение документов и т.д. [3, с. 10].

Развитие электронных сервисов стало одним из основных факторов, способствующих повышению качества налогового администрирования

ФНС России постоянно модернизирует существующие сервисы, а также разрабатывает и внедряет новые. Сейчас на сайте ФНС России размещено более 30 интерактивных сервисов [4, с. 55], посредством которых налогоплательщики могут узнать часы работы своей налоговой инспекции, ее адрес, записаться на прием, найти необходимую информацию для исчисления налогов и оплатить их, проверить своих контрагентов, ознакомиться с вышеуказанными реестрами, зарегистрироваться в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя и т.д.

В целях дальнейшего развития онлайн-сервиса «Личный кабинет для физических лиц» разработано и находится на стадии тестирования программное обеспечение, которое предоставит налогоплательщикам возможность не только получать информацию о состоянии расчетов с бюджетом, текущих начислениях и поступлениях по налогам, но и оплачивать налоги через терминалы, банкоматы и платежные системы, пользуясь электронными деньгами [5, с. 54].

Полномасштабный запуск сервиса «Личный кабинет для юридических лиц» позволит налогоплательщикам узнавать о задолженности по налогам перед бюджетом, суммах начисленных и уплаченных налогов, наличии переплат, невыясненных платежей, отслеживать ход исполнения заявлений и запросов и др. До 2014 г. сервис работал лишь в режиме пилотного проекта для ограниченного перечня регионов (Москва и Московская область; Липецкая, Оренбургская, Нижегородская, Мурманская области).

По оценке международных экспертов, развитие электронных сервисов стало одним из основных факторов, способствующих повышению качества налогового администрирования [6, 7], что позволило улучшить позиции России в мировом рейтинге в разделе «Уплата налогов» на 41 позицию³.

Дальнейшая работа налоговых органов по расширению спектра информационных услуг способствует повышению доли налогов, уплачиваемых на добровольной основе, что, в свою очередь, значительно упрощает контроль за налоговыми поступлениями, сокращает административные затраты и содействует высвобождению ресурсов, которые могут быть перенаправлены на работу с недобросовестными налогоплательщиками.

Приоритетность развития информационного взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками подтверждается принятием соответствующих постановлений. Так, в июле 2012 г. ФНС России утвердила новый Административный регламент по предоставлению государственной услуги по бесплатному

³ Новые интернет-сервисы для налогоплательщиков. Интернет-интервью с начальником Управления по работе с налогоплательщиками Федеральной налоговой службы Матвеевой Татьяной Владимировной. URL: <http://www.garant.ru/action/interview/> (дата обращения: 30.08.2014).

информированию, который предусматривает возможность получения налогоплательщиками широкого спектра услуг через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг, а также возможность электронного взаимодействия налогового органа с налогоплательщиком при выполнении максимально возможного количества процедур.

Выводы

Развитие системы оказания государственных услуг в сфере налогообложения физическим и юридическим лицам способствует превращению налоговой службы из фискального органа в сервисную компанию. Результатом таких преобразований должно стать укрепление положительного имиджа налоговых органов, ассоциируемых с гарантией предсказуемости, единообразия и последовательности налоговой политики государства, а также установление партнерских отношений между налоговыми органами и налогоплательщиками при соблюдении баланса интересов каждой стороны.

Литература

1. Алькина Г.И., Герба В.А. Сущность государственных услуг // Вестник ТОГУ. 2010. № 3 (14). С. 129–134.
2. Алехин С.Н. Становление и развитие территориальных налоговых органов // Финансы и кредит. 2012. № 16. С. 36–44.
3. Богатырев О.Г. Проект модернизации налоговых органов // Налоговый вестник. 2011. № 5. С. 8–12.
4. Федченко С.И. Электронная регистрация: этапы реализации проекта и перспективы // Налоговая политика и практика. 2011. № 5. С. 43–46.
5. Меликджанян А.А. Современный сервис — значит, электронный // Налоговая политика и практика. 2011. № 8. С. 54–57.
6. Бирюков А.И., Свиридова Н.В., Гуськов И.А. Об оценке качества обслуживания налогоплательщиков // Налоговая

политика и практика. 2012. № 7. С. 93–101.

7. Жидкова О.С. Качество обслуживания при оказании государственных услуг // РИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция. 2012. № 4. С. 150–153.

References

1. Al'kina G.I., Gerba V.A. Essence of the state services. The Bulletin the TOGA. [Sushhnost' gosudarstvennyh uslug], *Vestnik TOGU*, 2010, No 3 (14), pp. 129–134.
2. Alehin S.N. Formation and development of territorial taxing authorities. The Finance and the credit. [Stanovlenie i razvitie territorial'nyh nalogovyh organov], *Finansy i kredit*, 2012, No 16, pp. 36–44.
3. Bogatyrev O.G. The project of modernisation of taxing authorities. The Tax bulletin. [Proekt modernizacii nalogovyh organov], *Nalogovyj vestnik*, 2011, № 5, pp. 8–12.
4. Fedchenko S.I. Electronic registration: stages of realisation of the project and prospect. The Tax policy and practice. [«Elektronnaja registracija»: jetapy realizacii proekta i perspektivy], *Nalogovaja politika i praktika*, 2011, No 5, pp. 43–46.
5. Melikdzhanjan A.A. Modern service — means, electronic. The Tax policy and practice. [Sovremennyy servis — znachit, jelektronnyj], *Nalogovaja politika i praktika*, 2011, No 8, pp. 54–57.
6. Birjukov A.I., Sviridova N.V., Gus'kov I.A. About a quality evaluation of servicing of taxpayers. The Tax policy and practice. [Ob ocenke kachestva obsluzhivaniya nalogoplatel'shhikov], *Nalogovaja politika i praktika*, 2012, No 7, pp. 93–101.
7. Zhidkova O.S. Service quality at rendering of the state services. RISK: Resources, the Information, Supply, the Competition. [Kachestvo obsluzhivaniya pri okazanii gosudarstvennyh uslug], *RISK: Resursy, Informacija, Snabzhenie, Konkurencija*, 2012, No 4, pp. 150–153.

УДК 338.24 (045) (470+571)

«ФИНАНСОВАЯ ПАУТИНА» КАК ЭЛЕМЕНТ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ХОЗЯЙСТВУЮЩЕГО СУБЪЕКТА

ЛУКИНА ВАЛЕНТИНА ЛЕОНТЬЕВНА

канд. экон. наук, доцент кафедры «Бухгалтерский учет, анализ и статистика» Омского филиала Финансового университета

E-mail: lkvalentina@rambler.ru

Статья посвящена рассмотрению современных подходов к оценке эффективности деятельности хозяйствующего субъекта. *Предмет исследования* – роль комплексного подхода к оценке эффективности деятельности хозяйствующего субъекта и тенденции его развития. Тематика статьи охватывает исследование методик анализа и оценки деятельности компании на основе данных отчетности. *Цель работы* – выявить основные проблемы в применяемых показателях оценки отдачи вложенного капитала в деятельность компании.

В работе проведено исследование существующих методик комплексной оценки эффективности деятельности компаний, которая позволила дать количественную и качественную оценку деятельности компании на основе построения «финансовой паутины», дающей возможность принимать обоснованные управленческие решения по оптимизации ее деятельности.

Сделан *вывод* о том, что существующий подход к оценке оборачиваемости активов на основе выручки дает искаженную информацию об эффективности использования капитала компании. В работе определены показатели, участвующие в графическом изображении «финансовой паутины», поясняющие связь различных показателей оценки эффективности деятельности компании.

Ключевые слова: «финансовая паутина»; собственный капитал; рентабельность; выручка; мультипликатор; прибыль.

«Financial Web» as an Element of Evaluating the Effectiveness of the Business Entity

VALENTINA L. LUKINA

PhD (Economics), associate professor of the Accounting, Analysis and Statistics Chair, the Omsk branch of the Financial University

E-mail: lkvalentina@rambler.ru

The intent of this study on modern approaches is to present a sampling of more recent approaches to evaluate the effectiveness of the business entity. *The subject of research* is the investigation of an integrated approach to assess the effectiveness of the entity and its development trends. The article reviews methods of analysis and evaluation of the company's activities on the basis of reported data. *The purpose of the work* is to reveal major problems with indicators currently applied to evaluate the return on the invested capital. The author studies existing complex performance evaluation methods which provide a quantitative and qualitative assessment of the company's performance on the basis of construction of a «financial web» which enables to make reasonable managerial decisions to optimize company's operation. *It is concluded that* the current approach to the assessment of asset turnover based on the operating revenue gives distorted information about the effectiveness of the company's capital utilization. The author specifies the parameters involved in the graphic representation of the «financial web» and shows the relationship between different indicators used to evaluate the effectiveness of company's operation.

Keywords: «financial web»; equity capital; profitability; operating revenue; multiplier; profit.

«Финансовая паутина» как инструмент оценки эффективности деятельности хозяйствующего субъекта

Любая система состоит из связанных между собой элементов. Поэтому легко можно себе представить систему в виде особого рода паутины, где каждый элемент связан со многими другими элементами,

которые влияют друг на друга. Чем больше в ней элементов, тем выше сложность детализации. Чем шире круг их возможных состояний, вариантов формирования временных альянсов, тем больше число возможных связей между ними и тем выше динамическая сложность данной системы [1, с. 43–44].

Итак, представим сложную систему показателей, сходную с паутиной оценки эффективности

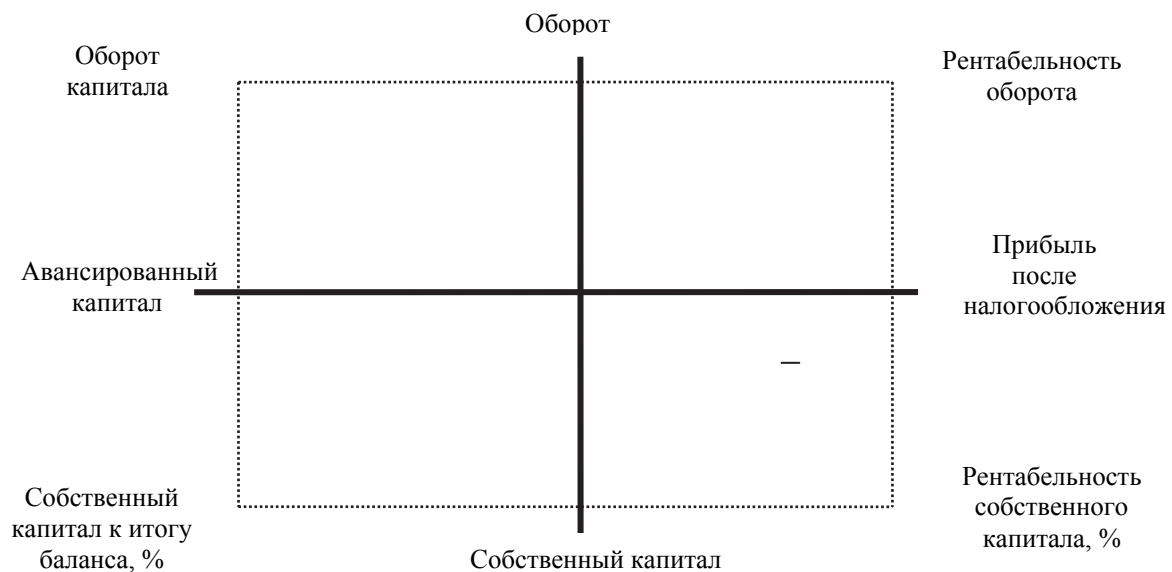


Рис. 1. Схема «финансовой паутины» оценки эффективности деятельности

Таблица 1

Данные для расчета «финансовой паутины» оценки деятельности компании по традиционной методике

Показатели	Значения показателей		Отклонение	
	2012 г.	2013 г.	абс., ±	относ., %
Выручка, млн руб.	595 882	546 695	-49 187	-8,25
Рентабельность продаж, %	24,32	20,69	-3,63	
Чистая прибыль, млн руб.	93 445	143 917	50 472	54,01
Рентабельность собственного капитала, %	9,88	14,34	4,46	
Собственный капитал, млн руб.	946 161	1 003 864	57 703	6,10
Доля собственного капитала в итоге баланса, %	93,69	94,43	0,74	
Авансированный капитал, млн руб.	1 009 922	1 063 109	53 187	5,27
Оборачиваемость активов, раз	0,590	0,514	-0,076	-12,84

деятельности хозяйствующего субъекта. В виде подобной системы, сходной с паутиной, можно представить и компанию, в которой будут взаимодействовать такие факторы, как оборот средств, прибыль, рентабельность капитала.

Анализ и оценка эффективности деятельности хозяйствующего субъекта проводятся на основе ряда экономических показателей. Набор экономических показателей, характеризующих эффективность деятельности, зависит от глубины исследования; однако большинство методик анализа эффективной деятельности предполагает

расчет следующих групп индикаторов: финансовая устойчивость, платежеспособность, деловая активность, рентабельность.

С помощью «финансовой паутины» как инструмента оценки эффективности деятельности можно графически выявить связь между различными целями деятельности хозяйствующего субъекта (рис. 1).

При построении «финансовой паутины» на вертикальной оси откладываются значения показателей оборота, выступающего в качестве важнейшего источника финансирования.

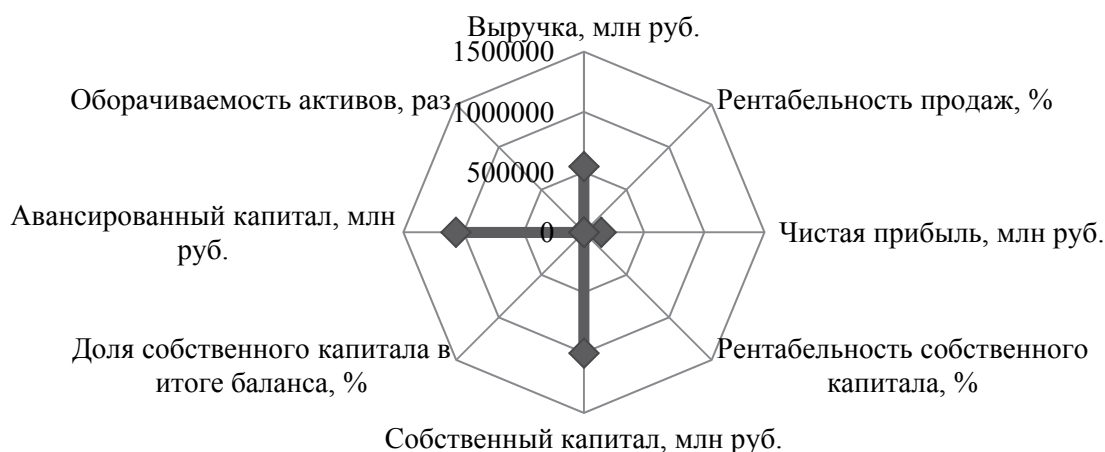


Рис. 2. Взаимосвязь показателей эффективности деятельности ОАО «Сургутнефтегаз» по традиционной методике расчета оборачиваемости капитала за 2013 г.

Таблица 2

Основные показатели экономического потенциала ОАО «Сургутнефтегаз» за три периода деятельности

Показатели	Период (год), млн руб.		Отклонение	
	2012	2013	абс., ±	отн., %
Финансовые вложения (раздел I баланса)	228 903	209 148	-19 755	-8,63
Финансовые вложения (II раздел баланса)	13 077	1 889 478	1 876 401	В 143 р.
Краткосрочные кредиты и займы	112	75	-37	-32,74
Дебиторская задолженность	66 778	63 856	-2 922	-4,38
Кредиторская задолженность	42 389	37 096	-5 293	-12,49
Запасы	41 803	39 483	-2 321	-5,55
Поступления от финансовой деятельности	371 931	1 352 025	980 094	В 2,6 р.
Активы	1 009 922	1 063 109	53 187	5,27
Внеоборотные активы	651 989	634 489	-17 500	-2,68
Оборотные активы	357 933	428 620	70 687	19,75
Собственные источники	946 161	1 003 864	57 703	6,10
Заемные источники	63 761	59 245	-4 516	-7,08

Сопоставление показателей оборота с другими величинами (например, с прибылью после налогообложения) позволяет сформировать другие показатели, такие как рентабельность оборота. В итоге система показателей «ткет» паутинообразную сеть. При этом верхняя часть «финансовой паутины» отражает схему ROI (*Return On Investment*) с двумя ее основными показателями: оборот капитала и рентабельность оборота, что позволяет установить их связь с общей результативностью деятельности хозяйствующего

субъекта. Таким образом, основное преимущество финансовой паутины проявляется в выявлении оценки эффективности размещения авансированного капитала [2, с. 162].

Механизм применения «финансовой паутины» для оценки деятельности компании

Для построения «финансовой паутины» воспользуемся данными компании ОАО «Сургутнефтегаз» за 2012–2013 г., которые представлены в табл. 1,

Таблица 3

Данные для расчета «финансовой паутины» оценки деятельности компании по предложенной методике

Показатели	Значения показателей		Отклонение	
	2012 г.	2013 г.	абс., ±	отн., %
Оборот, млн руб.	3 921 471	4 309 520	388 050	9,90
Рентабельность продаж, %	14,19	14,58	0,391	x
Чистая прибыль, млн руб.	556 388	628 312	71924,1	12,93
Рентабельность собственного капитала, %	7,21	7,73	0,516	x
Собственный капитал, млн руб.	7 711 688	8 127 453	415 765	5,39
Доля собственного капитала в итоге баланса, %	78,86	77,83	-1,03	x
Авансированный капитал, млн руб.	9 778 682	10 442 160	663 477	6,78
Оборачиваемость активов, раз	0,401	0,413	0,012	2,91

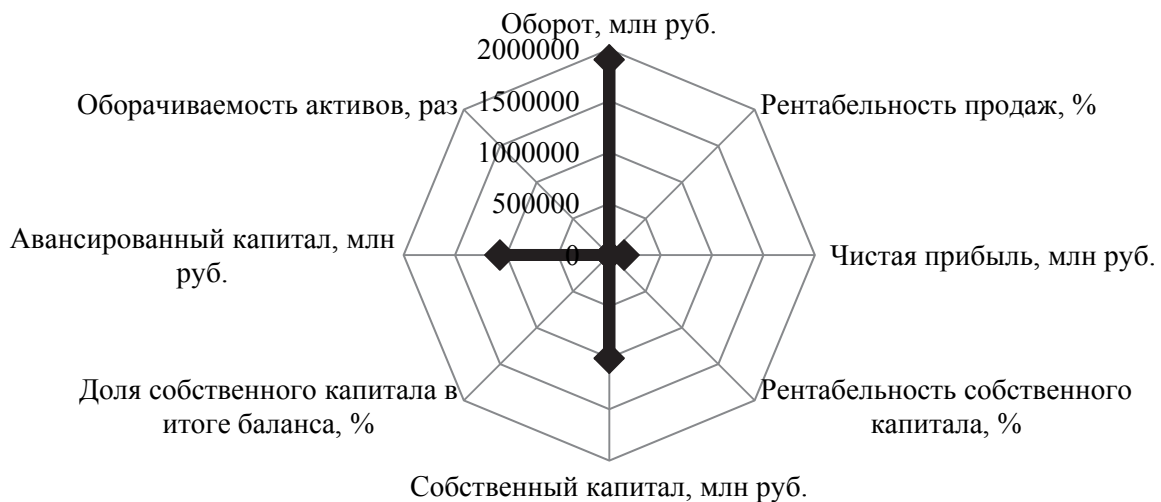


Рис. 3. Взаимосвязь показателей эффективности деятельности ОАО «Сургутнефтегаз» с учетом оборота за 2013 год

а взаимосвязь разнонаправленных показателей схематично представлена на рис. 2.

Как показывают данные табл. 1 и рис. 2, отдача от вложенных инвестиций в компанию незначительна — оборот вложенного капитала в деятельность компании составил только 0,5 пункта, т.е. даже не достиг периода, равного одному году. Это указывает на то, что вложенные средства дают низкую отдачу, несмотря на то что доля собственных источников составляет 94,43%.

Согласно балансу и отчету о финансовых результатах в компании осуществляется финансовая

деятельность, участвующая в формировании прибыли (табл. 2).

Динамика изменения показателей несовместима с темпом изменения выручки (–8,25%), и это позволяет сделать вывод о том, что для оценки деловой активности компании необходимо брать не только показатель выручка, но и данные по финансовой деятельности. Оценка эффективности через «финансовую паутину» по предложенному алгоритму представлена в табл. 3 и на рис. 3.

Для построения «финансовой паутины» нами разработана последовательность подстановки

Таблица 4

Анализ по модели Du Pont

Показатель	2012 г.	2013 г.	Изменение, ±
Рентабельность собственного капитала, %	9,876	14,336	4,460
Мультипликатор собственного капитала	1,067	1,059	-0,008
Оборачиваемость активов, раз	0,590	0,514	-0,076
Рентабельность продаж, %	15,68	26,32	10,643

Таблица 5

Анализ рентабельности собственного капитала методом относительных разниц

Показатель	Изменение, фактора, пункты	Влияние фактора, пункты	Влияние фактора, %
Рентабельность собственного капитала	4,460	4,460	100,00
Мультипликатор собственного капитала	-0,008	-0,077	-1,74
Оборачиваемость активов	-0,076	-1,259	-28,22
Рентабельность продаж	10,64	5,80	129,96

показателей, чтобы они могли увязать всю систему показателей для оценки эффективности деятельности компании [3, с. 279–284].

На основании этого можно сделать вывод, что анализ может проводиться не только качественно (по каждой относительной величине, которая соответствует реальному состоянию показателя), но и количественно, т.е. каждый критерий оценивается согласно выбранному абсолютному показателю. По результатам анализа можно построить диаграмму в виде паутины (*SPIDER-MAP*), которая наглядно демонстрирует руководству компании, какие области деятельности осуществляются неэффективно. Система действует как мощная эластичная сеть — когда перетягивают какой-нибудь узел на новое место, он остается там лишь до тех пор, пока его удерживают. Стоит его отпустить, он немедленно займет прежнее положение. Если рассматривать такой упор как часть системы, а не как локальную закономерность, сопротивление видится не только объяснимым, но и неизбежным [1, с. 43–44].

Таким образом, предложенный алгоритм построения системы показателей и механизм оценки эффективности деятельности компании на основе «финансовой паутины» позволяют принимать

обоснованные управленческие решения по развитию бизнеса.

«Финансовая паутина» в увязке абсолютных показателей результативности

Классификация предложенной позиционированной группировки способствует повышению формирования качественного результата деятельности компании, увеличению точности оценки видов деятельности и снижению себестоимости продукта, позволяет дифференцировать их на внутрихозяйственные с целью выработки тактики использования.

Комплексная оценка результативности деятельности организации включает рассмотрение конкурентоспособности ее деятельности (рентабельность оборота), эффективности менеджмента (через оборачиваемость капитала), структуры финансирования (долю собственного капитала к активам).

Как отмечено выше, эффективность деятельности хозяйствующего субъекта оценивается и абсолютными показателями. Традиционно в основе оценки деятельности заложена выручка (табл. 4) [4, с. 44–51]. Расчет относительных показателей

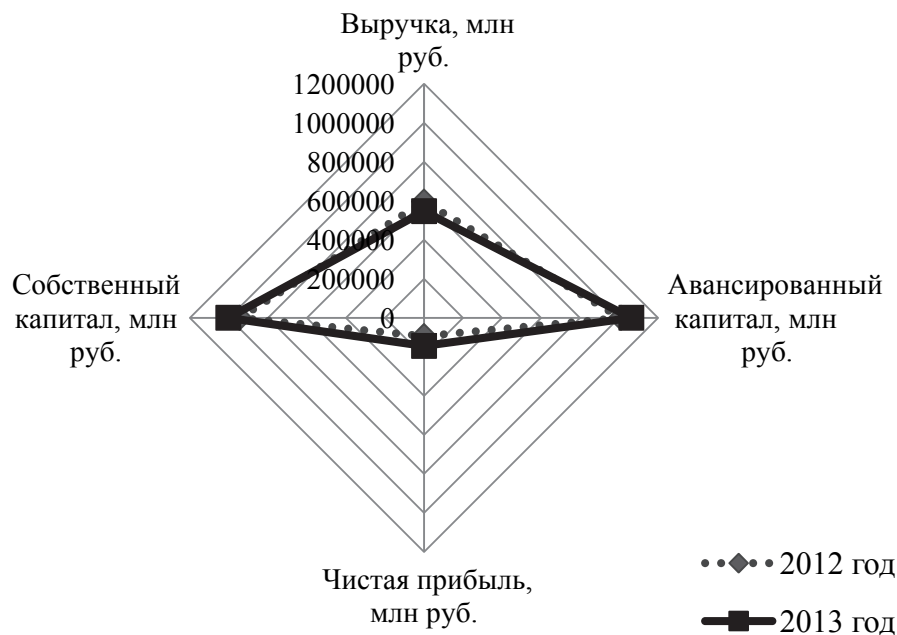


Рис. 4. Схема «финансовой паутины» результативности деятельности компании по традиционной методике

осуществлен по данным табл. 1 и представлен в аналитической табл. 4.

Расчет влияния факторов на изменение рентабельности собственного капитала проведем методом относительных разниц (табл. 5).

На основе вышеперечисленных показателей по данным табл. 4 и 5 можно утверждать, что рост собственного капитала с 9,88 до 14,34% определил один фактор — рентабельность продаж (вклад, равный 129,96%). Отрицательно на рентабельность собственного капитала повлияли как мультипликатор собственного капитала (вклад в снижение рентабельности 1,74%), так и оборачиваемость активов по объему продаж (вклад, равный 28,22%). Причиной этого, как мы ранее отметили, стала политика руководства компании в диверсификации капитала, что не учтено при оценке отдачи от авансированного капитала по методике, описанной В.Г. Когденко [2, с. 164].

Для наглядности взаимосвязь экономической и финансовой рентабельности можно представить в виде «финансовой паутины» (рис. 4).

Данная схема позволяет выявить темп прироста собственного капитала (а следовательно, и рост компании) — чем больше заемного капитала привлечено на рубль собственного капитала, тем быстрее оборачиваемость активов, выше маржа

и больше заработанной прибыли остается в компании в качестве дополнительного источника развития компании.

Проведенные расчеты и данные диаграммы (см. рис. 4) показали, что вложено достаточно средств в имущество компании, но отдача отстает от ее темпов, угол значительно ниже, чем по авансированному капиталу, и выручка также имеет отставание.

Как показывает схема «финансовой паутины», рост активов не обеспечил должной отдачи по объему продаж. Проведенные исследования существенного увеличения активов показали, что значительный рост произошел за счет финансовых вложений, т.е. диверсификации капитала, о чем свидетельствуют данные состава текущих активов (см. табл. 2).

Для этого предлагаем анализ эффективности использования собственных средств при разноплановой деятельности компании осуществлять по следующей модели [3, с. 279–284]:

$$R_{СК} = \frac{\Pi}{СК} = \frac{\Pi \cdot Д \cdot А}{СК \cdot Д \cdot А} = \frac{А}{СК} \cdot \frac{Д}{А} \cdot \frac{\Pi}{Д} = M_{СК} \cdot Д_A \cdot R_D,$$

Таблица 6

Анализ показателей по модифицированной модели *Du Pont*

Показатель	2010 г.	2011 г.	Изменение, ±
Рентабельность собственного капитала, %	9,876	14,336	4,460
Мультипликатор собственного капитала, коэф.	1,067	1,059	-0,008
Доходность к авансированному капиталу, коэф.	1,119	1,449	0,329
Рентабельность дохода, %	8,267	9,345	1,078

Таблица 7

Анализ рентабельности собственного капитала методом относительных разниц

Показатель	Изменение, фактора, пункты	Влияние фактора, пункты	Влияние фактора, %
Рентабельность собственного капитала	4,460	4,460	100,00
Мультипликатор собственного капитала	-0,008	-0,077	-1,74
Доходность к авансированному капиталу	0,329	2,884	64,66
Рентабельность дохода	1,078	1,65	37,08

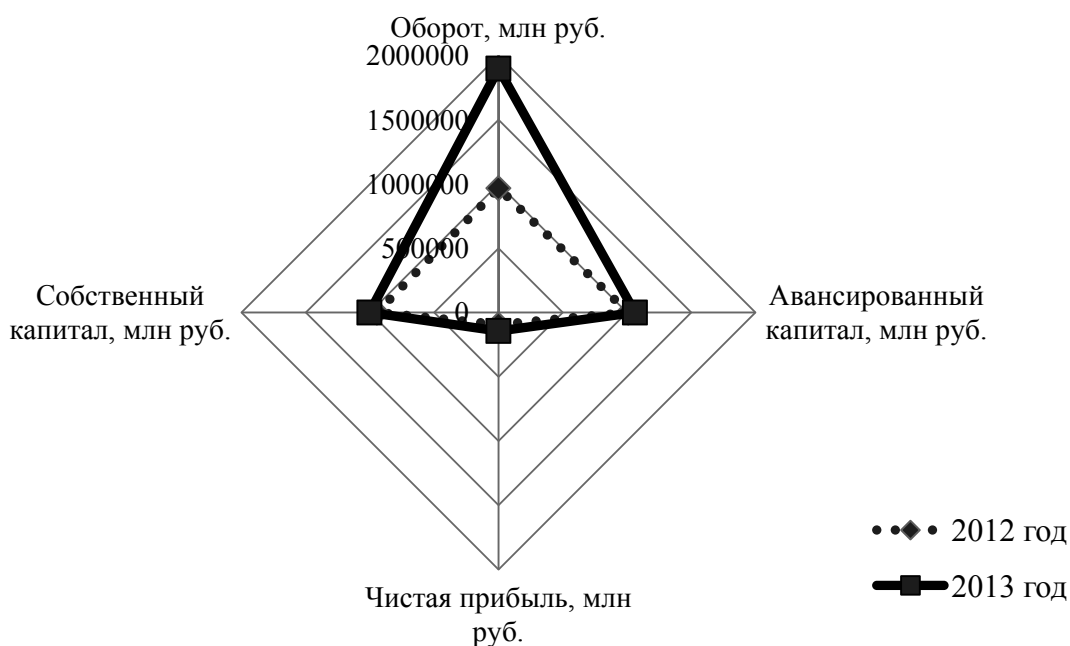


Рис. 5. Схема «финансовой паутины» по предложенной методике оценки роста компании

где $R_{СК}$ — рентабельность собственного капитала;

$П$ — чистая прибыль;

$Д$ — общий доход;

$А$ — авансированный капитал (активы);

$M_{СК}$ — мультипликатор собственного капитала;

$Д_А$ — доходность авансированного капитала (отдача);

$R_Д$ — рентабельность по общему доходу.

По предложенной методике произведем перерасчет показателей и результаты занесем в аналитическую табл. 6.

Расчет влияния факторов на изменение рентабельности собственного капитала проведем методом относительных разниц (табл. 7).

На основании проведенных расчетов составим «финансовую паутину» (рис. 5), оценивающую отдачу собственных средств компании, с целью наращивания ее потенциала.

Предложенная схема «финансовой паутины», основанная на оценке роста компании по общему доходу (см. рис. 5) показала, что угол роста дохода существенно превышает угол роста авансированного капитала (в отличие от оценки роста компании по выручке) и в компании остается больше прибыли в качестве источника ее развития, заработанной не только от основной, но и от финансовой деятельности.

Таким образом, предложенный механизм оптимизации финансовых показателей по модифицированной нами модели *Du Pont* позволит принимать обоснованные управленческие решения по развитию бизнеса и управлению активами компании.

Выводы

1. Проведенный сравнительный анализ оценки эффективности и результативности деятельности компании позволил установить, что преимущества «финансовой паутины», построенной с учетом общего дохода, позволяют дать оценку экономической и финансовой деятельности компании с целью выявления правильности принятых решений по диверсификации капитала.

2. Связывающие показатели финансовой паутины позволят выявить направления развития компании.

Литература

1. Носов А.Н. Паутинообразные модели строительного комплекса. Строительный комплекс 98. Тезисы докладов. Н. Новгород, 1998. С. 43–44.
2. Когденко В.Г. Экономический анализ. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. 390 с.
3. Лукина В.Л. «Финансовая паутина» как механизм оптимизации основных показателей. Матер. междунауч. научно-практ. конф. «Актуальные вопросы развития региональной экономики», 7 декабря 2012 г. / Омский филиал Финансового университета. Сборник научных трудов. Омск: 2013. 279–284 с.
4. Губина О.В., Рязанцева Т.В. Диагностика финансовой деятельности и прогнозирование перспектив развития бизнеса на основе мно-

гофакторных моделей рентабельности. Научные записки. ОрелГИЭТ, 2012, 1 (апрель). С. 44–51.

5. Формула Дюпона: экономический смысл, значение [Электронный ресурс] // Режим доступа http://afdanalyse.ru/publ/method_fin_analiza/metod_djupon/9-1-0-45 (дата обращения: 25.12.2014).
6. URL: http://finoboz.com/index.php?option=com_content&task=view&id=273: (дата обращения: 25.12.2014).

References

1. Nosov A.N. Nosov AN Cobweb model of the building complex. Building complex 98. Abstracts. Nizhny Novgorod. [Pautinoobraznye modeli stroitel'nogo kompleksa. Stroitel'nyj kompleks 98. Tezisy dokladov]. Nizhny Novgorod, 1998, pp. 43–44.
2. Kogdenko V.G. Economic analysis. [Jekonomicheskij analiz], Moscow, UNITY-DANA, 2011, 390 p.
3. Lukina V.L. «Financial Web» as a mechanism to optimize the core indicators. Mater. Internat. Scient. Conf. «Actual problems of development of the regional economy» December 7, 2012 / Omsk branch Finuniversiteta. Collection of scientific papers. [«Finansovaja pautina» kak mehanizm optimizacii osnovnyh pokazatelej. Mater. mezhdun. nauchno-prakt. konf. «Aktual'nye voprosy razvitija regional'noj jekonomiki», 07 dekabrja 2012g]. Omsk, 2013, pp. 79–284.
4. Gubina O.V., Ryzantseva T.V. Diagnosis of financial performance and business prospects forecasting based on multifactor models of profitability. Scientific Notes. OrelGIET. [Rjazanceva T.V. Diagnostika finansovoj dejatel'nosti i prognozirovanie perspektiv razvitija biznesa na osnove mnogofaktornyh modelej rentabel'nosti. Nauchnye zapiski], OrelGIET, (2012), 1 (aprel'), pp. 44–51.
5. Formula Dupont: economic sense, the value of [electronic resource] // Access http://afdanalyse.ru/publ/method_fin_analiza/metod_djupon/9-1-0-45 (date of treatment: 25/12/2014), [Formula Djupona: jekonomicheskij smysl, znachenie [Jelektronnyj resurs]] // Rezhim dostupa http://afdanalyse.ru/publ/method_fin_analiza/metod_djupon/9-1-0-45 (date of treatment: 25.12.2014)].
6. URL: http://finoboz.com/index.php?option=com_content&task=view&id=273: (date of treatment: 25.12.2014).

УДК 336.2

ИЗМЕНЕНИЯ ФИНАНСОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ

ЯЛБУЛГАНОВ АЛЕКСАНДР АЛИБИЕВИЧ

д-р юрид. наук, профессор кафедры «Финансовое и налоговое право» Финансового университета, профессор кафедры финансового права НИУ «Высшая школа экономики»

E-mail: yalbulganov@mail.ru

Статья посвящена вопросам организации органами государственной власти плановых и оперативных финансовых (налоговых) мероприятий с целью обеспечения бесперебойного функционирования финансовой системы государства в условиях нарастающего финансового кризиса. *Предметом исследования* служат общественные отношения, которые возникают при реализации налоговой политики путем внесения изменений в законодательство о налогах и сборах. Существенная часть статьи посвящена новым налогам и сборам – налогу на имущество физических лиц, торговому сбору, а также вопросам деофшоризации российской экономики. *Цель работы* – выявление основных проблем, направлений развития и путей реализации сбалансированной налоговой политики правовыми способами. В статье рассмотрены особенности определения налоговой базы в отношении объектов обложения налогом на имущество физических лиц; исследованы вопросы налогообложения доходов компаний, зарегистрированных в офшорных юрисдикциях, но принадлежащих российскому собственнику; описана особая форма налогового контроля – налоговый мониторинг. Сделан *вывод* о том, что эффективность устанавливаемых законодательных норм о налогах и сборах зависит от характера изменений, скорости их подготовки, проработанности вопросов, реализации без необходимости принятия подзаконных актов с целью детализации для их применения в определенных условиях.

Ключевые слова: налоговая политика; финансовые мероприятия; законодательство о налогах и сборах; имущественные налоги; торговый сбор; налоговый мониторинг; контролируемые лица.

CHANGES IN FINANCIAL LEGISLATION AS A MEANS TO ENSURE THE EFFECTIVENESS OF THE PUBLIC FINANCE

ALEXANDER A. YALBULGANOV

ScD (Law), Professor of the Financial and Tax Law Chair of the Financial University, Professor of the Financial Law Chair of NRU Higher School of Economics

E-mail: yalbulganov@mail.ru

The article considers planned and operational financial (tax) measures which should be undertaken by the state authorities to ensure the smooth functioning of the financial system of the state in conditions of the growing financial crisis. *The subject of the study* is the investigation of social relations that arise in the process of the implementation of fiscal policy which integrates the latest amendments to legislation on taxes and fees. A significant part of the article focuses on new taxes and fees (namely, taxes on property of individuals and trading fees) as well as issues of deoffshorization of the Russian economy. *The purpose of the work* is to identify major problems, directions and ways of implementing the balanced fiscal policy using legal means. The article describes the peculiarities of the tax base for objects of taxation of property of individuals; highlights the problems of taxation of income of companies registered in offshore jurisdictions but owned by a Russian proprietor; details a special form of tax control – tax monitoring. It concludes that the effectiveness of established legislative norms on taxes and fees depends on the nature of changes, time of their preparation, elaboration of related issues. Moreover, some norms may not need the adoption of regulations specifying their use under certain conditions.

Keywords: tax policy; financial measures; legislation on taxes and fees; property taxes; trading fees; tax monitoring; controlled entities.

Введение

Финансовые меры, принимаемые правительством любого государства в оперативном порядке, преследуют четко определенные цели и могут быть вызваны экономическими причинами экстраординарного характера. В настоящее время в Российской Федерации реализуются плановые и внеплановые финансово-правовые мероприятия. Естественно, возникает вопрос о необходимости осуществления таких мероприятий, а также об их последствиях для бесперебойного функционирования всей финансовой системы страны. Некоторые из законодательных изменений можно отнести к разряду текущих, другие же имеют антисанкционный характер и требуют незамедлительного реагирования.

Плановые финансово-правовые мероприятия налогового характера

В современных экономических и правовых реалиях любые изменения, вносимые в финансовое законодательство, воспринимаются обществом как чрезвычайные меры, хотя это не всегда так. Ряд преобразований, например в налоговой сфере, носит плановый характер. Данный тезис применим в том числе к введению Федеральным законом от 04.10.2014а № 284-ФЗ в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее — НК РФ) главы 32 «Налог на имущество физических лиц». Дискуссии о необходимости установления нового порядка налогообложения имущества физических лиц велись в течение более чем десяти лет. Авторы законопроекта предлагали заменить налог на имущество физических лиц и земельный налог налогом на недвижимость, поясняя, что установление налога на недвижимость жилого назначения и гаражи, поступающего в местные бюджеты, обеспечит возможность финансирования развития инфраструктуры и подготовки земельных участков под застройку. В России был даже проведен эксперимент, когда в двух субъектах Российской Федерации вводился налог на недвижимость. Однако после многолетних споров и обсуждений в различных инстанциях было решено отказаться от введения налога на недвижимость, решив ограничиться принятием новой главы НК РФ.

Существенным нововведением по налогу на имущество физических лиц является порядок определения налоговой базы. Теперь, за некоторыми исключениями, налоговая база в отношении

объектов налогообложения устанавливается исходя из их кадастровой стоимости.

Указанный порядок определения налоговой базы может быть установлен нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) после утверждения субъектом Российской Федерации в установленном порядке результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) обязан установить в срок до 1 января 2020 г. единую дату начала применения на территории этого субъекта Российской Федерации порядка определения налоговой базы исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения. При этом должны быть учтены положения ст. 5 НК РФ о действии актов законодательства о налогах и сборах во времени.

Налоговая база в отношении объектов налогообложения устанавливается исходя из их инвентаризационной стоимости в случае, если субъектом Российской Федерации не принято решение о переходе на взимание налога по кадастровой стоимости.

В ст. 403 НК РФ предусмотрен порядок определения налоговой базы, который устанавливается в отношении каждого объекта налогообложения как его кадастровая стоимость, указанная в государственном кадастре недвижимости по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом.

Если объект образован в течение налогового периода (календарного года), налоговая база по нему устанавливается в данном налоговом периоде как его кадастровая стоимость на дату постановки такого объекта на государственный кадастровый учет.

Однако законодатель допускает два исключения. Если изменение кадастровой стоимости объекта имущества произошло в связи с допущенной при его оценке технической ошибкой, налоговая база подлежит пересчету начиная с того налогового периода, в котором она была допущена. Кадастровая стоимость объекта имущества может быть изменена по решению комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой

стоимости или решению суда в порядке, установленном ст. 24.18 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Понятно, что кадастровая и инвентаризационная стоимости значительно различаются, и данное обстоятельство может стать поводом для оспаривания кадастровой стоимости имущества в суде.

Законодатель избрал нейтральные понятия для определения лиц, подпадающих под режим налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций

В связи с тем что налоговая нагрузка на плательщиков данного налога, по которому налоговая база определяется в виде кадастровой стоимости, увеличивается, законодатель предусмотрел ряд мер, которые позволяют снизить налоговую нагрузку на налогоплательщиков посредством налоговых вычетов, введя необлагаемый минимум в отношении 10 кв. м площади комнаты, 20 кв. м площади квартиры, 50 кв. м площади жилого дома при условии, что налогоплательщик имеет единственное жилье.

В отношении единого недвижимого комплекса, в состав которого входит хотя бы одно жилое помещение (жилой дом), налоговая база определяется как его кадастровая стоимость, уменьшенная на 1 млн руб.

Реализация налоговой политики путем внесения текущих изменений в законодательство о налогах и сборах

Ежегодно в осеннюю сессию Государственная Дума принимает законы, которыми вносит изменения в первую и вторую части НК РФ. Федеральный закон от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон № 366-ФЗ) затронул положения об уплате сразу нескольких налогов. Данные изменения направлены на усовершенствование налоговых правоотношений в части повышения эффективности на-

логообложения НДС, акцизами и водным налогом.

Так, Закон № 366-ФЗ предусматривает, в частности, освобождение от НДС операций по реализации имущества (имущественных прав) лиц, признанных банкротами; основания и порядок восстановления сумм НДС, принятых к вычету в отношении приобретенных или построенных объектов основных средств. Для дальнейшего сбалансированного развития нефтяного сектора экономики, особенно в условиях введенных санкций, применен «налоговый маневр», заключающийся в поэтапном сокращении вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты с одновременным увеличением ставки налога на добычу полезных ископаемых, на нефть и газовый конденсат.

В последние годы наиболее актуальными стали вопросы налогообложения доходов компаний, зарегистрированных в офшорных юрисдикциях, но принадлежащих российским собственникам, именуемым конечными бенефициарами. Так, еще в 2013 г. Д.М. Щёкин задавался вопросом, почему Россия не ввела правила налогового резидентства не только по месту регистрации, но и по месту управления. Он отмечает, что существует проблема доказывания. Однако, по его мнению, если будет установлено, что офшорная компания реально управлялась с территории России (при наличии таких норм в НК РФ), то ее прибыль может быть обложена российским налогом на прибыль по ставке 20%, а за неуплату налога к ответственности могут быть привлечены российские граждане, реальные владельцы и управляющие таких компаний [1].

Федеральным законом от 24.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)» (далее — Закон № 376-ФЗ) установлен порядок налогообложения прибыли иностранных компаний, контролируемых российскими налоговыми резидентами.

При этом заметим, что законодатель избрал нейтральные понятия для определения лиц, подпадающих под режим налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций, так как в соглашениях об избежании двойного налогообложения используется понятие фактического владельца дохода (бенефициарного собственника).

Согласно Закону № 376-ФЗ в целях НК РФ контролируемой иностранной компанией признается иностранная организация, удовлетворяющая одновременно всем следующим условиям:

- 1) организация не признается налоговым резидентом Российской Федерации;
- 2) контролирующими лицами организации являются организации и (или) физические лица, признаваемые налоговыми резидентами Российской Федерации.

Контролируемой иностранной компанией также считается иностранная структура без образования юридического лица, контролирующими лицами которой являются организации и (или) физические лица, признаваемые налоговыми резидентами Российской Федерации.

Закон № 376-ФЗ установил также порядок налогообложения и основания освобождения от налогообложения прибыли контролируемой иностранной компании; ответственность за неуплату (неполную уплату) контролирующим лицом сумм налога с прибыли контролируемой иностранной компании (размер штрафа может составить 20% суммы неуплаченного налога, но не менее 100 000 руб.). Кроме того, Закон № 376-ФЗ вводит обязанность налогоплательщиков сообщать в налоговые органы об участии в иностранных организациях, учреждении иностранных структур без образования юридического лица, а также о контролируемых иностранных компаниях, в отношении которых они являются контролирующими лицами.

Перспективы реализации Закона № 376-ФЗ не совсем ясны, и необходимо время, чтобы сложилась правоприменительная практика. Еще задолго до принятия вышеназванного нормативного акта высказывались различные точки зрения на возможности разрешения данного вопроса.

Так, Б.Я. Брук, рассматривая возможности кодификации концепции бенефициарного собственника в российском налоговом законодательстве, констатировал, что, несмотря на достаточно большую работу, проделанную органами государственной власти различных стран и международными организациями в отношении унификации подходов к применению концепции бенефициарного собственника, были получены довольно скромные результаты. По его мнению, до настоящего времени не дано универсальное определение понятия бенефициарного собственника, и, кроме того, отсутствует полное понимание последствий

применения данной концепции. Наконец, по его экспертной оценке, нет единства и в определении места концепции бенефициарного собственника в системе договорных норм и норм национального налогового законодательства, направленных на предотвращение злоупотребления положениями международных налоговых договоров, и потому предстоит проделать еще долгий путь, прежде чем наука и практика приблизятся к разрешению этих вопросов, имеющих не только теоретическое, но и сугубо практическое значение [2].

При соответствии определенным условиям, за некоторыми исключениями, при проведении налогового мониторинга налогоплательщики освобождаются от камеральной и выездной налоговой проверки

Другим немаловажным изменениям подвергся налоговый контроль. Федеральный закон от 04.11.2014 № 348-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» дополнил НК РФ новым разделом V.2 «Налоговый контроль в форме налогового мониторинга», который включает две главы — 14.7. «Налоговый мониторинг. Регламент информационного взаимодействия» и 14.8. «Порядок проведения налогового мониторинга. Мотивированное мнение налогового органа». Согласно внесенным в НК РФ изменениям с 1 января 2015 г. налогоплательщикам, которые отвечают установленным в законе критериям, предоставляется возможность перейти на особую форму налогового контроля — налоговый мониторинг.

По задумке законодателя это не просто очередная форма налогового контроля, а мера, направленная на его оптимизацию, обоюдно удобная как для налогоплательщиков, так и для налоговых органов. Согласно нововведенным нормам в период проведения налогового мониторинга организация обеспечивает налоговому органу доступ к своим документам (информации), служащим основаниями для исчисления и уплаты налогов, а также раскрывает порядок отражения доходов, расходов и объектов налогообложения в регистрах налогового и бухгалтерского учета. Таким образом, налоговая инспекция в режиме реального времени

сможет анализировать данные бухгалтерского и налогового учета организации, а также отслеживать правильность исчисления и своевременность уплаты налогов и сборов.

При соответствии определенным условиям, за некоторыми исключениями, при проведении налогового мониторинга налогоплательщики освобождаются от камеральной и выездной налоговой проверки. Согласно общим положениям о налоговом мониторинге его предметом являются правильность исчисления, полнота и своевременность уплаты (перечисления) налогов и сборов; он осуществляется налоговым органом на основании решения о проведении налогового мониторинга; организация вправе обратиться в налоговый орган с заявлением о проведении налогового мониторинга при одновременном соблюдении условий, которые определяются величиной стоимости активов, суммой доходов и размером подлежащих уплате налогов за год.

Ноябрьский пакет налоговых актов, принятых Государственной Думой, включает еще несколько нормативных актов, в том числе Федеральные законы от 24.11.2014 № 369-ФЗ и 382-ФЗ. Так, в соответствии с дополнениями, внесенными в ст. 221 НК РФ, авторы полезных моделей наряду с авторами иных объектов патентных прав при исчислении налога на доходы физических лиц (далее — НДФЛ) смогут воспользоваться профессиональным налоговым вычетом в сумме фактически произведенных и документально подтвержденных расходов. Другое нововведение устанавливает порядок уплаты НДФЛ в виде фиксированного авансового платежа для иностранцев, работающих по найму у организаций и индивидуальных предпринимателей, а также если они занимаются частной практикой. Аналогичный порядок уже действует для иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основе патента у физических лиц. Наконец, положения НК РФ о земельном налоге приведены в соответствие с терминологией Земельного кодекса Российской Федерации. Федеральным законом от 29.11.2014 № 382-ФЗ внесены изменения в порядок уплаты НДФЛ при продаже недвижимого имущества. В соответствии с прежней редакцией главы 26 НК РФ налог не уплачивался, если недвижимость была в собственности владельца три года. Теперь же законодатель вводит понятие «минимального предельного срока владения объектом недвижимого имущества». По

общему правилу этот срок составляет пять лет. Трехлетний срок сохраняется в отношении недвижимости, полученной по наследству, договору дарения от члена семьи, в порядке приватизации или ренты. Налоговые вычеты могут быть заявлены в налоговых периодах в пределах трех лет после принятия на учет приобретенных налогоплательщиком на территории Российской Федерации товаров (работ, услуг), имущественных прав или товаров, ввезенных им на территорию Российской Федерации и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией.

Этим же Федеральным законом уточняется порядок применения вычетов по НДС и увеличивается срок представления декларации и уплаты налога.

Об «экстраординарных» доходах. Торговый сбор

С 1 января 2015 г. в НК РФ предусмотрен новый вид сбора — торговый. Возникает вопрос о необходимости данного сбора для формирования доходов местных бюджетов, а также смогут ли они справиться с его взиманием и в целом с его администрированием? Следует отметить, что учет фактической способности уплаты торгового сбора в условиях нарастающего финансового кризиса исходя из правовых принципов справедливости и соразмерности чрезвычайно актуален, так же как и защита прав пользователей услугами налогооблагаемых субъектов предпринимательской деятельности.

Следует добавить, что установление нового сбора, не отвечающего понятию сбора согласно НК РФ, потребовало от законодателя расширения его дефиниции. Так, в новой редакции ст. 8 НК РФ, вступившей в силу с 1 января 2015 г., сбором также признается взимаемый с организаций и физических лиц обязательный взнос, уплата которого обусловлена осуществлением в пределах территории, на которой он введен, отдельных видов предпринимательской деятельности.

Торговый сбор отнесен к местным сборам, соответствующие изменения включены в ст. 15 НК РФ.

Объектом обложения сбором признается использование объекта движимого или недвижимого имущества для осуществления налогоплательщиком сбора вида предпринимательской деятельности, в отношении которого установлен сбор, хотя бы один раз в течение квартала.

Сбор устанавливается в отношении осуществления торговой деятельности на объектах осуществления торговли. К торговой деятельности НК РФ относит следующие виды торговли:

1) торговлю через объекты стационарной торговой сети, не имеющие торговых залов (за исключением объектов стационарной торговой сети, не имеющих торговых залов, являющихся автозаправочными станциями);

2) торговлю через объекты нестационарной торговой сети;

3) торговлю через объекты стационарной торговой сети, имеющие торговые залы;

4) торговлю, осуществляемую путем отпуска товаров со склада.

Ставки сбора устанавливаются нормативными правовыми актами муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) в рублях за квартал в расчете на объект осуществления торговли или на его площадь. При этом с учетом всех особенностей, предусмотренных НК РФ, ставка сбора не может превышать расчетную сумму налога, подлежащую уплате в соответствующем муниципальном образовании (городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге или Севастополе) в связи с применением патентной системы налогообложения на основании патента по соответствующему виду деятельности, выданного на три месяца.

Заключение

В документе под названием «Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов», одобренном Правительством РФ 30.05.2013, подчеркивается, что в трехлетней перспективе 2014–2016 гг. приоритеты Правительства РФ в области налоговой политики остаются такими же, как и ранее. Это создание эффективной и стабильной налоговой системы, обеспечивающей бюджетную устойчивость в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Основными целями налоговой политики названы поддержка инвестиций, развитие человеческого капитала, повышение предпринимательской активности. Декларируется, что налоговая система Российской Федерации должна сохранить свою конкурентоспособность по сравнению с налоговыми системами государств, ведущих на мировом рынке борьбу за привлечение инвестиций,

а процедуры налогового администрирования должны стать максимально комфортными для добросовестных налогоплательщиков.

Однако следует оговориться, что в указанном документе нет упоминания о многих реализованных налоговых нововведениях 2014 г., в частности касающихся торгового сбора, налога на недвижимое имущество физических лиц по их кадастровой стоимости, моратория на создание консолидированных групп налогоплательщиков и др. Данное обстоятельство не может не вызывать тревоги по поводу предсказуемости и последовательности реализуемой налоговой политики.

Литература

1. Щёкин Д. М. Антиофшорные меры в российском налоговом праве: перспективы судебной практики // Закон. 2013. № 4. С. 32–37.
2. Брук Б. Я. Кодификация концепции бенефициарного собственника в российском налоговом законодательстве: постановка проблемы // Закон. 2013. № 4. С. 54–62.
3. Хаванова И. А. Бенефициарные собственники: проблемы налоговой идентификации // Налоговый вестник. 2014. № 8. С. 46–54.
4. Хаванова И. А. К вопросу о понятии «фактическое право на доход» в налоговом праве // Финансовое право. 2014. № 11. С. 32–37.

References

1. Shhjokin D.M. Anti-offshore measures in the Russian tax law: perspectives of jurisprudence [Antiofshornye mery v rossijskom nalogovom prave: perspektivy sudebnoj praktiki], *Zakon*, 2013, No 4, pp. 32–37.
2. Bruk B. Codification of the concept of the beneficial owner in the Russian tax law: statement of a problem [Kodifikacija koncepcii beneficiarnogo sobstvennika v rossijskom nalogovom zakonodatel'stve: postanovka problemy], *Zakon*, 2013, No 4, pp. 54–62.
3. Havanova I.A. Beneficial owners: problems of tax identification [Beneficiarnye sobstvenniki: problemy nalogovoj identifikacii], *Nalogovyy vestnik*. 2014. No 8, pp. 46–54.
4. Havanova I.A. To the question of the concept «actual right for the income» in the tax law [K voprosu o ponjatii «fakticheskoe pravo na dohod» v nalogovom prave], *Finansovoe pravo*, No 11, pp. 32–37.

УДК 336.2

СИСТЕМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ОБЛАСТИ НАЛОГОВ И СБОРОВ

КОНДРАТЬЕВ СТАНИСЛАВ ВАЛЕНТИНОВИЧ*соискатель Финансового университета, начальник отдела по досудебному урегулированию налоговых споров
УФНС России по Московской области***E-mail:** stanislav.kondratiev@inbox.ru

В настоящее время сложилась парадоксальная ситуация, когда за одно и то же правонарушение в налоговой сфере действующим законодательством предусмотрено несколько видов ответственности – административная либо налоговая, а в некоторых случаях – и уголовная. Предметом исследования являются правовые нормы, основные тенденции и закономерности правового регулирования, а также практика привлечения к ответственности в исследуемой сфере. Цель исследования заключается в анализе проблем правового регулирования процесса привлечения к ответственности за правонарушения в области налогов и сборов и разработке на этой основе предложений, направленных на совершенствование правового регулирования в исследуемой сфере. В результате исследования сделан вывод о том, что законодательство об административных правонарушениях в части регулирования отношений в области налогов и сборов после начала рыночных преобразований в Российской Федерации перестраивалось слишком медленно, в результате чего в законодательном массиве возникли параллельные системы таможенной и налоговой ответственности. Таким образом, автор усматривает основания исключения из НК РФ ряда составов правонарушений, дублирующих аналогичные нормы в КоАП РФ.

Ключевые слова: система юридической ответственности; административная ответственность; налоговая ответственность.

Current Tax Legislation: Tax Offenses and Types of Liability

STANISLAV V. KONDRATIEV*external doctorate student at the Financial University, Head of the Department for pre-trial settlement of tax disputes,
Directorate of the Federal Tax Service for Moscow region***E-mail:** stanislav.kondratiev@inbox.ru

What we are currently experiencing is a paradoxical situation in the tax field where the current legislation provides several types of liability – administrative, tax or even criminal – for the same offense. *The subject of the study* is the analysis of legal norms, main trends and patterns in legal regulation as well as practice of bringing to justice in the investigated area. *The purpose of research* is to analyze the issues of legal regulation regarding the process of prosecution for tax-related offenses, and work out the proposals aimed at improving the legal regulation in the investigated area. The research comes to the conclusion that after the start of market reforms in the Russian Federation, the legislation on administrative offenses regarding the payment of taxes and fees has been rebuilding too slowly. As a result the legislative system in fact involves a parallel system of customs and tax liability. Thus, the author sees reason to exclude from the Tax Code a number of offenses which duplicate similar norms in the Administrative Code of the Russian Federation.

Keywords: system of legal liability; administrative liability; tax liability.

Регламентация юридической ответственности

Система налогов и сборов в виде уплачиваемых гражданами и организациями денежных средств является одной из фундаментальных основ деятельности любого государства. От того, насколько четко сформирована данная система, зависит не только способность публичной власти выполнять стоящие перед ней задачи, но и благосостояние значительной части населения, в том или ином

виде получающих денежные средства из бюджетов всех уровней.

Отсюда следует, что вся вышеуказанная деятельность должна быть очень четко регламентирована и обеспечена стройной системой легального принуждения, получившей в теории права название «юридические санкции».

В нашей стране постепенно сложилась система юридической ответственности, имеющая деление по основным отраслям российского права:

- конституционная;
- уголовная;
- административная;
- гражданско-правовая;
- дисциплинарная.

Все вышеприведенные виды юридической ответственности хотя и образуют систему, но имеют свои сферы применения. Прежде всего это касается конституционной ответственности, возникающей в высших эшелонах власти и выражающейся в основном в прекращении полномочий государственных органов или отдельных должностных лиц. Остальные виды ответственности имеют довольно широкую субъектную сферу, отличаясь спецификой, величиной санкций и процедурой привлечения.

Противоправные поступки порождают разные по степени тяжести негативные последствия. Данное утверждение легло в основу разделения санкций, в частности, на уголовные и административные, когда за одно и то же правонарушение (одинаково описанное в законе запрещенное деяние) наступает разная по величине и сути негативных последствий санкция и соответственно применяется разная процедура привлечения к ответственности.

Учитывая императивность отношений в области налогов и сборов, наибольшую значимость для их правовой защиты приобрели административные и уголовные санкции, которые в своей совокупности активно воздействуют на данные отношения. На их общем анализе автор и намерен сконцентрировать свое внимание в рамках данной статьи.

Кодификация юридических норм

В соответствии с традициями романо-германской правовой семьи совокупность уголовно-правовых и административно-деликтных норм в нашей стране прошла последовательную кодификацию, т.е. все нормы, регулирующие данные отношения, сконцентрированы в системно структурированных нормативных актах — кодексах. Это способствует достижению нескольких правовых целей: *во-первых*, систематизации правовых норм, в том числе позволяющей исключить дублирование санкций; *во-вторых*, обособления некоторой совокупности норм общего порядка, содержащих теоретические юридические конструкции (понятие преступления или административного правонарушения, виды и описание санкций, признаки субъекта правонарушения и т.д.).

Бесспорно, кодификация юридических санкций является существенным достижением юридической науки. В России количество кодифицированных актов существенно увеличено, в частности, путем создания довольно уникального Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее — КоАП РФ), не имеющего аналогов в странах Западной Европы, откуда, собственно, и пришла к нам сама идея кодификации.

Очевидные преимущества такой структуризации правовой материи привели к тому, что ныне в России кодификации подверглись многие иные массивы правовых норм: налоговое законодательство, законодательство в области землепользования, использования водных и лесных ресурсов, таможенное законодательство и т.д.

Однако практика нормотворчества оказалась не столь однозначна. Если уголовное законодательство достаточно давно пошло по пути так называемой «эксклюзивной» кодификации, т.е. уголовные кодексы уже более века служат единственными источниками уголовного права в странах романо-германской правовой семьи, то с законодательством об административных правонарушениях дело обстоит сложнее.

В течение длительного времени российская юридическая доктрина не выделяла категорию «административное правонарушение» как таковую — карательные юридические санкции концентрировались в уголовном праве, подразделяясь на преступления и проступки. Так, действовавшее в Российской империи до 1917 г. включительно «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» хотя и не давало отдельного определения преступлениям и проступкам, но подразделяло наказания на уголовные и исправительные. При этом такие «исправительные» санкции, как кратковременный арест, выговоры в присутствии суда, замечания или внушения от мест судебных и правительственных, денежные взыскания, можно воспринимать в качестве некоторого аналога современных административных санкций.

В странах Западной Европы данные санкции понимаются по-другому. В частности, один из «патриархальных» уголовных законов Западной Европы — Уголовный кодекс Королевства Нидерландов [1], действующий с 1881 г., четко подразделяет все уголовно наказуемые деяния на преступления и проступки, разнося их в разные разделы данного акта.

Несколько иной подход к разделению уголовно наказуемых деяний сформировался в государствах, реализующих правовые модели семьи «общего» права. Там такие деяния принято подразделять на фелонии¹ и мисдиминоры². Например, Уголовный кодекс штата Техас США 1974 г. [2] определяет фелонию как посягательство, определенное в качестве такового законом или караемое смертной казнью либо заключением в пенитенциарном учреждении. В свою очередь, мисдиминор определяется как посягательство, определенное в качестве такового законом или караемое штрафом, заключением в тюрьму, или и тем, и другим.

При всей оригинальности подходов законодателя различных государств просматривается одна и та же тенденция: наказуемое действие или бездействие может заключаться в одном и том же, но в одном случае оно может относиться к категории преступлений (фелоний), а в другом — к категории проступков (мисдиминоров) в зависимости от тяжести наступивших последствий.

Развитие российского законодательства об административных правонарушениях

Изменение в подразделении карательных санкций на уголовно и административно наказуемые произошло в России после 1917 г.

Советская политическая доктрина, а вслед за ней и юридическая пытались на практике реализовать революционный лозунг «Вся власть — Советам!», формируя модель государства таким образом, чтобы Советы обладали реальной властью, которую они должны были осуществлять через свои исполнительные комитеты. А для этого им были необходимы меры оперативного юридического принуждения, которые можно было бы применять вне судебной процедуры.

Реализации данной задачи и послужил декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 23.06.1921 «О порядке наложения административных взысканий» [3], которым были установлены следующие санкции:

- а) лишение свободы сроком до двух недель;
- б) назначение на принудительные работы без лишения свободы сроком до одного месяца;

¹ Фелония (от англ. *felony*) — одна из основных категорий преступлений в уголовном праве Великобритании и США, к которой, как правило, относятся более тяжкие преступные деяния.

² Мисдиминор (от англ. *misdemeanour*) — в уголовном праве США и Великобритании категория наименее опасных преступлений, граничащих с административными.

в) штраф не свыше 50 000 руб. по всем делам, за исключением дел о нарушениях правил торговли;

г) назначение вместо неисполненной повинности другой или наложение штрафа в размере, не превышающем пятикратной стоимости оплачиваемых по вольным ценам работ, подлежащих выполнению в порядке повинности.

Все указанные административные кары устанавливались за нарушение обязательных постановлений местной власти.

Несколько углубленный анализ процитированных нормативных положений необходим автору для обоснования дальнейшей логики рассуждений. Итак, перед нами весьма примечательная юридическая конструкция, где, с одной стороны, присутствует полная неопределенность деяний (обязательные постановления местной власти, которых может быть множество), а с другой стороны, закрытый перечень санкций, выборку из которых правоприменитель осуществляет самостоятельно. Таким образом, имеется жесткий рычаг давления на население в виде практически ничем не ограниченной системы административной репрессии.

Процедура наложения административных санкций предельно проста — решение президиума уездного исполнительного комитета, занесенное в протокол. При этом подача жалобы на решение не приостанавливает приведение постановления об административном взыскании в исполнение. Сказать прямо — идеальная репрессивная система внесудебного принуждения.

Именно этот «административный кулак» и предстояло постепенно разжать, заключив его хотя бы в подобие цивилизованных юридических рамок, что и происходило постепенно в течение десятилетий и завершилось в социалистический период принятием «Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях» [4], а затем принятием кодексов об административных правонарушениях всеми союзными республиками.

И СССР, и Россия являются федеративными государствами, и ряд проблем, которые стоят перед исполнительной властью в одном регионе, не характерны для другого. Поэтому неизбежна некоторая децентрализация в формулировании видов административных правонарушений. В советский период она проявлялась в принятии союзными республиками отдельных кодексов, а в современный период — возможностью установления

дополнительных административных санкций органами государственной власти субъектов Российской Федерации при соблюдении единых процессуальных правил, установленных федеральным законом — КоАП РФ.

Формирование единого кодифицированного акта, определяющего перечень основных административных правонарушений в такой огромной стране, как Российская Федерация, является весьма сложной задачей, в особенности на этапах коренной ломки политического режима и трансформации государства из тоталитарного в демократическое. Данным фактором отчасти и объясняется затягивание процесса формирования нового КоАП РФ, который был принят только в конце 2001 г., т.е. фактически через десять лет после начала массивной трансформации законодательства.

Указанная задержка предопределила и появление иных тенденций, а именно формирование отдельных локальных систем административных санкций, которые возникли в таможенном, бюджетном и налоговом законодательствах, сформированных ранее, чем сложилась новая концепция законодательства об административных правонарушениях. В период начала применения указанных законодательных массивов данный подход был вызван объективной необходимостью, но после принятия нового КоАП РФ целесообразность наличия локальных систем административных санкций отпала.

Сравнение понятий «налоговое правонарушение» и «административное правонарушение»

Осуществленный выше исторический экскурс в развитие законодательства об административных правонарушениях потребовался автору в определенной мере для того, чтобы выявить первопричину появления в Налоговом кодексе Российской Федерации (далее — НК РФ) раздела «Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение», который был введен в данный нормативный акт в связи с дефицитом новых концептуальных подходов по изменению законодательства об административных правонарушениях в период разработки и принятия КоАП РФ.

Мнения ученых по поводу появления нового вида юридической ответственности — налоговой сразу разделились. Первая группа ученых

признала данный факт и утверждала, что НК РФ, введший понятия «налогового правонарушения» и «налоговой санкции», существенно изменил нормы ранее принятого законодательства по вопросам ответственности за правонарушения в данной сфере [5, с.181], другие же предлагали признавать налоговые правонарушения разновидностью административных правонарушений, не сохраняя за ними статуса самостоятельного вида юридической ответственности [6].

Споры по данному вопросу ведутся до сего времени. Истоки этой дискуссии видятся автору не столько в вынужденных мерах законодателя при разработке НК РФ, сколько в длительном эволюционном процессе выделения из отрасли российского административного права новой отрасли финансового права, имевшей своими подотраслями налоговое и бюджетное право.

Увеличение массива финансово-правовых норм и его структурное изменение в условиях перехода экономики к системе рыночных отношений является объективным процессом.

Поэтому юридическая научная среда достаточно благожелательно отнеслась к декларированию появления новой отрасли российского права. Однако комплекс «младшего брата» по отношению к «старшему брату» — административному праву науки финансового права преодолеть долго не удавалось, так как объективно финансовые правоотношения формируются и реализуются во многом в системе исполнительной власти и столь же во многом они императивны, что также является признаком административных правоотношений. В этих условиях научное обоснование возникновения нового специфического вида юридической ответственности — налоговой, а затем и бюджетной пришлось как нельзя кстати, так как это, казалось бы, должно было подчеркнуть полную самостоятельность отрасли финансового права.

Однако групповое желание никогда не являлось эквивалентом научной истины. Поэтому обратимся к законодательным формулировкам, а именно к сравнительному анализу определения понятий «административное правонарушение» и «налоговое правонарушение».

В соответствии со ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов

Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В свою очередь, в ст. 106 НК РФ предлагается следующая формулировка: налоговым правонарушением признается виновно совершенное противоправное (в нарушение законодательства о налогах и сборах) деяние (действие или бездействие) налогоплательщика, налогового агента и иных лиц, за которое настоящим Кодексом установлена ответственность.

При сравнении данных определений просматривается искусственность разграничения административного и налогового правонарушения. В обоих случаях речь идет о противоправном и виновном деянии, в обоих случаях говорится о субъекте как физическом или юридическом лице (в НК РФ этот субъект замаскирован понятиями «налогоплательщик, налоговый агент» и «иные лица»), в обоих случаях ответственность обусловлена неким сводом охранительных норм, содержащихся в определенном законодательном акте или совокупности актов.

Единственное, казалось бы, существенное отличие — оговорка о том, что противоправность налогового правонарушения определяется законодательством о налогах и сборах, представляется автору искусственной, так как эта она не препятствует нахождению и в НК РФ, и в КоАП РФ идентичного описания запрещенных деяний.

Выводы

Как показало проведенное исследование, система юридической ответственности в области налогов и сборов, сложившаяся в отечественном законодательстве, является незавершенной и нуждается в существенной корректировке. Прежде всего остается дискуссионным вопрос о юридической природе налоговой ответственности, присутствуют дублирующие друг друга системы юридических санкций. В настоящее время сложилась парадоксальная ситуация, когда за одно и то же правонарушение в налоговой сфере действующим законодательством предусмотрено несколько видов ответственности — административная либо налоговая, а в некоторых случаях и уголовная.

Таким образом, автор усматривает основания для исключения из НК РФ ряда составов правонарушений, дублирующих аналогичные составы в КоАП РФ.

Литература

1. Уголовный кодекс Голландии. СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. 510 с.
2. Уголовный кодекс штата Техас. СПб.: Юридический центр Пресс, 2006. 576 с.
3. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 23.06.1921 «О порядке наложения административных взысканий». Собрания узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1921. № 52. Ст. 310.
4. Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. 1980. № 44. Ст. 909.
5. Химичева Н.И. Финансовое право. М., 2004. 381 с.
6. Колесниченко Ю.Ю. Меры административного принуждения за нарушение законодательства о налогах и сборах // Журнал российского права. 2002. № 7.
7. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.12.1996 № 20-П. Собрание Законодательства Российской Федерации. 1997. № 1. Ст. 197.

References

1. The criminal code of the Holland [Ugolovnihy kodeks Gollandii]. St. Petersburg, Legal Press Center publishing house, 2001, 510 p.
2. Criminal code of the State of Texas [Ugolovnihy kodeks shtata Tekhas]. St. Petersburg, Legal Press center, 2006, 576 p.
3. The decree of VTsIK and SNK RSFSR of 23.06.1921 «About an order of imposing of administrative penalties» [«O poryadke nalozheniya administrativnikh vzihskanij»] [«O poryadke nalozheniya administrativnikh vzihskanij»], *Meetings of legalizations and orders of the Working and Country Government of RSFSR*, 1921, No 52, art. 310.
4. Sheets of the Supreme Council of the Union of the Soviet Socialist Republics, 1980, No 44, art. 909.
5. Himicheva N.I. Financial right. [Finansovoe pravo]. Moscow, 2004. 381 p.
6. Kolesnichenko Yu.Yu. Measures of administrative coercion for a violation of the law about taxes and fees. [Merih administrativnogo prinuzhdeniya za pravonarusheniya v oblasti nalogov i sborov]. *the Magazine of Russian law*, 2002, No 7.
7. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 17.12.1996, No 20-P, *Russian Federation Code*, 1997, No 1, art. 197.