

№ 2 (74) 2013 год

ВЕСТНИК ФИНАНСОВОГО УНИВЕРСИТЕТА

Международный
научно-практический журнал

Издание перерегистрировано
в Федеральной службе
по надзору в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций:
ПИ № ФС77–42557
от 01 ноября 2010 г.

The edition is reregistered
in the Federal Service
for communication, informational
technologies and media control:
ПИ № ФС77–42557
of November, 1, 2010.

Периодичность издания – 6 номеров в год

Publication frequency – 6 issues per year

**Учредитель:
Финансовый университет**

**Founder:
Financial University**

Журнал ориентирован на научное
обсуждение актуальных проблем
в сфере *экономики, финансов и права*

The journal is oriented towards scientific
discussion of present-day topics in the sphere
of *Economics, Finance and Law*

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 into the list of periodicals
recommended for publishing doctoral research results by
the Higher Attestation Commission

Журнал включен в систему
Российского индекса
научного цитирования (РИНЦ)

The journal is included into the system
of Russian Science
Citation Index

Журнал распространяется
только по подписке.
Подписной индекс 82140
в объединенном каталоге
«Пресса России»

The journal is distributed only
by subscription
Subscription index 82140
in the consolidated catalogue
«The Press of Russia»

№ 2 (74) 2013

BULLETIN of FINANCIAL UNIVERSITY

International
Scientific and Practical Journal

Рукописи представляются
в редакцию в электронном виде
(диск или по электронной почте:
fn.jurnaly@yandex.ru)

Минимальный объем статьи:
10 тыс. знаков, включая пробелы
и сноски; оптимальный – 40 тыс. знаков.

Редакция в обязательном порядке осуществляет
экспертную оценку (рецензирование,
научное и стилистическое редактирование)
всех материалов, публикуемых в журнале

Более подробно об условиях публикации
см: **<http://www.fa.ru>**

Мнение редакции и членов редколлегии
может не совпадать с точкой зрения авторов
публикаций

Письменное согласие редакции при перепечатке,
а также ссылки при цитировании на журнал
«Вестник Финансового университета» обязательны

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

В. АДАМОВ, ректор Хозяйственной академии
им. Д. А. Ценова (Болгария);
Р. БЕК, профессор Нью-Йоркской школы права, доктор права
(США);
Д. ВЕБЕР, директор Амстердамского центра налогового
права Университета Амстердама, доктор права, профессор
(Нидерланды);
В. ЖИЛЬ, профессор Университета Париж 1 Пантеон-
Сорбонна (Франция);
Д. ЛАФОРДЖИА, ректор Университета Саленто (Италия);
А. МАЗАРАКИ, ректор Киевского национального торгово-
экономического университета (Украина);
А. МУЛИНО, директор научного центра Бирмингемского
университета (Великобритания);
Н. ОРДУЭЙ, профессор Гавайского университета (США);
Я. ОСТАШЕВСКИ, декан факультета управления и финансов
Варшавской школы экономики (Польша);
Г. ПФЛУГ, декан экономического факультета Венского
университета (Австрия);
В. САПАТЕРО, ректор Университета Алькала (Испания);
К. ТИТЬЕ, декан факультета экономики, бизнеса и права
Университета имени Мартина Лютера Галле-Виттенберг,
доктор наук, профессор (Германия).
Т. ХАЙМЕР, управляющий декан Франкфуртской школы
финансов и менеджмента (Германия);
С. ХАН, руководитель департамента экономики
Блумсбергского университета (США);
ЧАН ВЭЙ, президент Ляонинского университета (Китай)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

М. А. ЭСКИНДАРОВ – председатель совета,
ректор Финансового университета;

А. У. АЛЬБЕКОВ, ректор Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ);
Р. Е. АРТЮХИН, руководитель Федерального казначейства
(Казначейства России), заведующий кафедрой «Финансовое
право» Финансового университета;
Т. Д. ВАЛОВАЯ, член Коллегии (министр) по основным
направлениям интеграции и макроэкономике Евразийской
экономической комиссии;
О. В. ГОЛОСОВ, главный ученый секретарь Финансового
университета;
В. А. ДМИТРИЕВ, председатель госкорпорации «Банк
развития и внешнеэкономической деятельности
(Внешэкономбанк)»;
А. В. ДРОЗДОВ, руководитель Пенсионного фонда
Российской Федерации;
А. Ю. ЖДАНОВ, член Правления, заместитель Председателя
Правления ОАО «Россельхозбанк»;
Г. Б. КЛЕЙНЕР, член-корреспондент Российской академии
наук, заместитель директора ЦЭМИ РАН;
А. А. ЛИБЕТ, член Общественной палаты Российской
Федерации;
Д. Е. СОРОКИН, член-корреспондент Российской академии
наук, первый заместитель директора Института экономики РАН;
М. В. ФЕДОРОВ, ректор Уральского государственного
экономического университета (УрГЭУ-СИНХ);
А. Г. ХЛОПОНИН, заместитель Председателя
Правительства Российской Федерации – полномочный
представитель Президента Российской Федерации в
Северо-Кавказском федеральном округе

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

М. А. ФЕДОТОВА – главный редактор,
заслуженный экономист Российской Федерации,
доктор экономических наук, профессор;
И. Я. ЛУКАСЕВИЧ – заместитель главного редактора,
доктор экономических наук, профессор;
В. И. АВДИЙСКИЙ, доктор юридических наук, профессор;
М. А. АБРАМОВА, кандидат экономических наук, профессор;
В. А. БАРАНОВ, кандидат юридических наук, доцент;
В. И. БАРИЛЕНКО, доктор экономических наук, профессор;
В. Г. ГЕТЬМАН, доктор экономических наук, профессор;
Л. И. ГОНЧАРЕНКО, доктор экономических наук, профессор;
С. А. ИВАНОВА, доктор юридических наук, профессор;
Н. Г. КОНДРАХИНА, кандидат филологических наук, доцент;
Л. Н. КРАСАВИНА, доктор экономических наук, профессор;
О. И. ЛАВРУШИН, доктор экономических наук, профессор;
Е. В. МАРКИНА, кандидат экономических наук, профессор;
М. В. МЕЛЬНИК, доктор экономических наук, профессор;
Н. П. МЕЛЬНИКОВА, кандидат экономических наук, профессор;
М. В. МЕЛЬНИЧУК, доктор экономических наук, профессор;
Л. А. ОРЛАНЮК-МАЛИЦКАЯ, доктор экономических наук,
профессор;
Б. Б. РУБЦОВ, доктор экономических наук, профессор;
Г. Ф. РУЧКИНА, доктор юридических наук, профессор;
А. Н. РЯХОВСКАЯ, доктор экономических наук, профессор;
В. Н. САЛИН, кандидат экономических наук, профессор;
Т. В. СЕДОВА, кандидат педагогических наук, доцент;
Д. Е. СОРОКИН, доктор экономических наук, профессор;
А. А. ФАТЬЯНОВ, доктор юридических наук, профессор;
Ю. М. ЦЫГАЛОВ, доктор экономических наук, доцент;
Д. В. ЧИСТОВ, доктор экономических наук, профессор;
И. З. ЯРЫГИНА, доктор экономических наук, профессор

Manuscripts are to be submitted
to the editorial office in electronic form
(on CD or via E-mail:
fin.jurnaly@yandex.ru)

Minimal size of the manuscript:
10 ths characters, including spaces
and footnotes; optimal – 40 ths characters.

The editorial makes a mandatory expertise
(review, scientific and stylistic editing)
of all the materials to be published in the journal

More information on publishing terms
is at: **<http://www.fa.ru>**

Opinions of editorial staff and editorial board
may not coincide with those of the
authors of publications

It is obligatory to get a written
approval of the editorial on reprint,
and to make references to the journal
«Bulletin of the Financial University» if quoting

INTERNATIONAL EDITORIAL ADVISORY BOARD:

V. ADAMOV, rector, D. A. Tsenov Academy of Economics (Bulgaria);
R. BECK, professor, New York Law School (USA)
D. WEBER, director of the Amsterdam Centre for Tax law at the University of Amsterdam (Holland);
W. GILLES, professor, University of Paris 1 Pantheon-Sorbonne (France);
D. LAFORGIA, rector, University of Salento (Italy);
A. MAZARAKI, rector, Kyiv National University of Trade and Economics (Ukraine);
A. MULLINEUX, director, Birmingham Business School, Birmingham University (UK);
N. ORDWAY, Professor, University of Hawaii (USA);
J. OSTASZEWSKI, dean, Management and Finance Faculty, Warsaw School of Economics (Poland);
G. PFLUG, dean, Faculty of Economics, Vienna University (Austria);
V. ZAPATERO, rector, University of Alcala (Spain);
C. TIETJE, dean, Faculty of Economics, Business and Law, Martin Luther University Halle-Wittenberg (Germany);
T. HEIMER, managing dean, Frankfurt School of Finance and Management / University (Germany);
S. KHAN, head, Department of Economics, Bloomsburg University (USA);
CHENG WEI, president, Liaoning University (China).

EDITORIAL ADVISORY BOARD:

M. A. ESKINDAROV – chairman of the Board, rector, Financial University;
A. U. ALBEKOV, rector, Rostov State University of Economics (RINKH);
R. E. ARTUKHIN, head of the Russian Federal Treasury, head of the chair «Financial Law», Financial University;
T. D. VALOVAYA, member of Ministry Board (Minister) for principle directions of integration and macroeconomics, Eurasian Economic Committee;
O. V. GOLOSOV, chief Academic Secretary, Financial University;
V. A. DMITRIEV, chairman, State Corporation «Bank for Development and Foreign Economic Affairs (Vnesheconombank)»;
A. V. DROZDOV, head, Pension Fund of the Russian Federation;
A. YU. ZHDANOV, member of the Board, deputy of Chairman of the Board, OJSC «Rosselkhozbank»;
G. B. KLEINER, corresponding Member of Russian Academy of Sciences, deputy director, Russian Academy of Sciences Central Economics and Mathematics Institute;
A. A. LIBET, Member of the Public Chamber of the Russian Federation;
D. E. SOROKIN, corresponding member of Russian Academy of Sciences, first Deputy Director, Russian Academy of Sciences Economy Institute;
M. V. FYODOROV, rector, Ural State University of Economics;
A. G. KHLAPONIN, vice premier, the President's plenipotentiary representative in the North Caucasus Federal District

EDITORIAL BOARD:

M. A. FEDOTOVA – editor-in-chief, Honored Economist of the Russian Federation, PhD in Economics, professor;
I. YA. LUKASEVICH – deputy editor-in-chief, PhD in Economics, professor;
V. I. AVDIYSKY, PhD in Law, professor;
M. A. ABRAMOVA, candidate of science in Economics, professor;
V. A. BARANOV, candidate of science in Law, docent;
V. I. BARILENKO, PhD in Economics, professor;
V. G. GETIMAN, PhD in Economics, professor;
L. I. GONCHRENKO, PhD in Economics, professor;
S. A. IVANOVA, PhD in Law, professor;
N. G. KONDRAKHINA, candidate of science in Philology, docent;
L. N. KRASAVINA, PhD in Economics, professor;
O. I. LAVROUSHIN, PhD in Economics, professor ;
E. V. MARKINA, candidate of science in Economics, professor;
M. V. MELNIK, PhD in Economics, professor;
N. P. MELNIKOVA, candidate of science in Economics, professor;
M. V. MELNICHUK, PhD in Economics, professor;
L. A. ORLANYUK-MALITSKAYA, PhD in Economics, professor;
B. B. RUBTSOV, PhD in Economics, professor;
G. F. RUCHKINA, PhD in Law, professor;
A. N. RYAKOVSKAYA, PhD in Economics, professor;
V. N. SALIN, candidate of science in Economics, professor;
T. V. SEDOVA, candidate of science in Pedagogics, docent;
D. E. SOROKIN, PhD in Economics, professor;
A. A. FATIANOV, PhD in Law, professor;
YU. M. TSYGALOV, PhD in Economics, docent;
D. V. CHISTOV, PhD in Economics, professor;
I. Z. YARIGINA, PhD in Economics, professor

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

Дэннис Вебер

Нарушение европейского налогового законодательства: обзор и последние тенденции в прецедентном праве Европейского Суда в отношении прямых и косвенных налогов (часть 1) 6

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

С. О. Календжян, Л. В. Дуканич, О. Е. Лактионова, С. А. Наумова

Аутсорсинговый центр финансовых услуг как фактор инновационного развития регионов 25

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

И. В. Усков

Бюджетная программа – основа программно-целевого планирования 33

Г. Т. Сапарова

Развитие депозитного сегмента экономики в структуре функционирования финансового рынка Казахстана 43

МАТЕМАТИЧЕСКИЕ И ИНСТРУМЕНТАЛЬНЫЕ МЕТОДЫ ЭКОНОМИКИ

П. Н. Брусов, Т. В. Филатова, Н. П. Орехова

Отсутствие оптимальной структуры капитала в теории компромисса 52

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

А. М. Воронов, А. М. Гоголев

Государственное администрирование в области налогов и сборов: правовой аспект 65

И. Б. Эйдельман

Источники международно-правового регулирования агентской деятельности в спорте 74

ПРОБЛЕМЫ И СУЖДЕНИЯ

А. М. Рахметова

К вопросу о классификации форм взаимодействия банковского и реального секторов экономики 80

М. П. Хрипков

Теневая экономика и коррупция 98

ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

М. Р. Короева

Государственные и муниципальные учреждения образования и косвенное налогообложение их деятельности 104

Т. Р. Тимкин

Концептуальные подходы к формированию системы программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение 112

А. А. Тараканов

Создание конкурентной среды в сфере предоставления государственных услуг 123

Е. А. Домбровский

Доходный потенциал региона и направления его максимизации 129

В. С. Седов

Формирование системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов в условиях перехода на кассовое обслуживание в органы Казначейства России 140

CONTENTS

TOPIC OF THE DAY

Dennis Weber

Abuse of Law in European Tax Law; an Overview and Some Recent Trends in the Direct and Indirect Tax Case Law of the Court of Justice of the European Union – Part 1 6

ECONOMICS AND NATIONAL ECONOMY MANAGEMENT

S. O. Kalenjian, I. A. Dukanich, O. E. Laktionova, S. A. Naumova

An Outsourcing Center for Financial Services as a Factor of Innovation Development of Regions 26

FINANCE, CURRENCY AND CREDIT

I. V. Uskov

Budget-Funded Program Assessment as an Approach to Performance-Based Planning 34

G. T. Saparova

Development of the Deposit Segment of The Economy in the Kazakhstan Financial Market Environment 44

MATHEMATICAL AND INSTRUMENTAL METHODS IN ECONOMICS

P. N. Brusov, T. V. Filatova, N. P. Orekhova

The Absence of the Optimal Capital Structure in the Trade Off Theory 53

JURIDICAL SCIENCES

A. M. Voronov, A. M. Gogolev

The State Administration in the Field of Taxes and Fees: Legal Aspect 68

I. B. Eydelman

International Legal Framework to Regulate Sports Agents' Activities 74

ISSUES AND OPINIONS

A. M. Rakhmetova

On the Classification of Forms of Interaction Between the Banking and the Real Sectors of the Economy 81

M. P. Khripkov

Shadow Economy and Corruption 98

PUBLICATIONS OF YOUNG SCIENTISTS

M. R. Koroeva

Federal and Local Educational Establishments and Indirect Taxation of Their Activities 105

T. R. Timkin

Conceptual Approaches to Building a Result-Oriented System for Government Funding of Healthcare Projects 112

A. A. Tarakanov

Creation of Competition in the Public Services Delivery Sphere 124

E. A. Dombrovskiy

Income Potential of a Region and Direction for Its Maximization 130

V. S. Sedov

Formation of the Budget of Public Social Funds Execution System in Transition to Settlement Services in Russian Treasury 141



УДК 34.03:336.22(4)

НАРУШЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ОБЗОР И ПОСЛЕДНИЕ ТЕНДЕНЦИИ В ПРЕЦЕДЕНТНОМ ПРАВЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА В ОТНОШЕНИИ ПРЯМЫХ И КОСВЕННЫХ НАЛОГОВ (ЧАСТЬ 1)

ДЭННИС М. ВЕБЕР

доктор права, профессор кафедры Европейского корпоративного налогового права Амстердамского университета, директор Амстердамского центра налогового права, Амстердам, Нидерланды

E-mail: Dennis.weber@loyensloeff.com

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается право государств – членов ЕС бороться с нарушениями законодательства, которое определяется в прецедентном праве Европейского Суда как баланс между соблюдением принципа правовой определенности, правом выбора наиболее благоприятного налогового режима и правом государств бороться с уклонением от уплаты налогов. В первой части статьи рассматриваются субъективные и объективные критерии для установления злоупотреблений, концепция экономической реальности по сравнению с полностью искусственными структурами, идея общего принципа коммуни-тарного права и различные уровни злоупотребления.

Ключевые слова. нарушение; уклонение от уплаты налогов; искусственные структуры; общий принцип права в ЕС; выбор налоговой юрисдикции.

ABUSE OF LAW IN EUROPEAN TAX LAW; AN OVERVIEW AND SOME RECENT TRENDS IN THE DIRECT AND INDIRECT TAX CASE LAW OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION – PART 1

DENNIS M. WEBER

PhD (law), Professor, Chair European Corporate Tax Law, University of Amsterdam;

Director, Amsterdam Centre for Tax law (ACTL), Amsterdam, Holland

E-mail: Dennis.weber@loyensloeff.com

ABSTRACT

This paper examines the right of the EU Member States to combat abuse, as defined in the case law of the European Court, in particular, the balance between enforcement of the principle of legal certainty, the right to choose the most favourable fiscal route and the right of states to combat tax avoidance. Part 1 addresses the subjective and objective tests for establishing abuse, the concept of economic reality v. wholly artificial arrangements, the idea of a general principle of community law and the different levels of abuse.

Key words: abuse; tax avoidance; artificial structures; general principle of EU-law; tax jurisdiction shopping.

1. GENERAL

1.1. Introduction — points of assumption

According to the case law of the Court, the Member States have the possibility, also under Community law, to combat abuse. In addition to the specific conditions with which this combating of abuse will have to comply in various areas of law, there are a number of general preconditions to the combating of abuse. First, I should like to refer to *ECJ 12 May 1998, case C-367/96 (Kefalas)*, *ECR I-2843* in which the Court reminded that:

‘the application of such a national rule must not prejudice the full effect and uniform application of Community law in the Member States (...). In particular, it is not open to national courts, when assessing the exercise of a right arising from a provision of Community law, to alter the scope of that provision or to compromise the objectives pursued by it’.

In addition, it is important to recognise that the principle of legal certainty is the starting point in the application of the law. This principle entails that rules of law must be made known and that situations of law governed by the Community law must be foreseeable. One consequence of this is that it must be possible for a taxpayer to choose the fiscal means most favourable to him on the basis of Community law known to him. In the VAT case law, the Court has acknowledged choosing the most favourable fiscal means (‘the most favourable tax route principle’) a number of times. In *ECJ 21 February 2006, case C-255/02, (Halifax)* it was considered (para. 73):

‘Moreover, it is clear from the case-law that a trader’s choice between exempt transactions and taxable transactions may be based on a range of factors, including tax considerations relating to the VAT system (see, in particular, *BLP Group*, paragraph 26, and *Case C-108/99 Cantor Fitzgerald International* [2001] *ECR I-7257*, paragraph 33). Where the taxable person chooses one of two transactions, the Sixth Directive does not require him to choose the one which involves paying the highest amount of VAT. On the contrary, as the Advocate General observed in point 85 of his Opinion, taxpayers may choose to structure their business so as to limit their tax liability’.

The principle of legal certainty entails that if a taxpayer can rely on (can foresee) the fact that if he is eligible for a certain tax advantage, he can also make use of this. The principle of legal certainty can only be set aside if there is a matter of abuse. The abuser, namely, can no longer rely on the foreseeability of the law.

In every situation, a balance will have to be found between enforcement of the principle of legal certainty, the right arising therefrom to choose the most favourable fiscal course, and combating tax avoidance. Finding this balance, however, is not an easy task.

2. OBJECTIVE AND SUBJECTIVE TESTS

2.1. General

It follows from *ECJ 14 December 2000, case C-110/99 (Emsland-Stärke)* that abuse of Community law must be established on the basis of i) the objective circumstances from which it appears that the envisioned objective of the Community law cannot be attained (objective test); and ii) the subjective abuse intention (subjective test).

The Court has also used this test in tax law. In the area of VAT, see *ECJ 21 February 2006, case C-255/02, (Halifax)*. With regard to the Capital Tax Directive,¹ see *ECJ 7 June 2007, case C-178/05 (Commission v Greece)* *ECR I-4185*, and for direct taxation see *ECJ 12 September 2006, case C-196/04 (Cadbury Schweppes)*.

2.1.1. Objective test

With respect to the *objective test* with regard to abuse, in *Emsland-Stärke* the Court required ‘a combination of objective circumstances in which, despite formal observance of the conditions laid down by the Community rules, the purpose of those rules has not been achieved’. Under the objective test, there should be awareness that in principle — on the basis of the letter of the law — a taxpayer has a right to a favourable treatment. If however, the objective circumstances are assessed in the light of the objective of the applicable Community law, then the conclusion can be reached that the envisioned objective has not been attained on account of the rule. In such a situation, this could constitute abuse, and this is often described by the Court such that the objective circumstances do not

¹ Directive 69/335/EEC of the Council of 17 July 1969 concerning the indirect taxes on the raising of capital, *OJ L 249/25*.

mean 'bona fide commercial transactions' or 'normal commercial operations'; 'create artificial conditions' or 'wholly artificial arrangements'. In VAT cases, the Court considers that abuse is not present in the case of 'normal commercial operations'. In the VAT case *Weald leasing*,² the Court ruled that for the question what were normal commercial transactions, the nature of the commercial operations which the taxpayer was usually engaged was not what was important, but only object and effects of the specific transactions in question, as well as their purpose (see para. 43 and 44 of *Weald leasing*). In *Weald Leasing*, the AG considered the question what 'normal commercial operations for that matter under the subjective abuse test' (see below on the test), the CJ, however, deals with the question under the objective abuse test.

The objective test, whereby the objective circumstances must be qualified in the light of the objective of Community law, is in fact basically an interpretation of the Community law, for which in the first instance, the Court has jurisdiction. In this framework, if necessary, the national court will thus have to refer preliminary questions to the Court about the objective of the relevant Community law.³

2.1.2. Subjective test

The Court describes the subjective test in *Emsland-Stärke* as 'the intention to obtain an advantage from the Community rules by creating artificially the conditions laid down for obtaining it'.

For the question whether restrictions on the free movement can be justified on the ground of prevention of abusive practices, the CJ considers in direct taxation cases: 'the specific objective of such a restriction must be to prevent conduct involving the creation of wholly artificial arrangements which do not reflect economic reality, with a view to escaping the tax normally due on the profits generated by activities carried out on national territory' (*Cadbury Schweppes*, para. 55). The CJ emphasises hereby that the existence of tax motives do not imply that abuse is present given that an economic reality can still be present (*Cadbury Schweppes*, para. 65).

² CJ 22 December 2010, case C-103/09, H&I 2011/3.10 (comments by de la Feira).

³ See also: A. Kjellgren, On the border of abuse: The European Court of Justice on circumvention, fraud and other misuses of Community law, EBLR 2000, p. 190; D. M. Weber, Tax avoidance and the EC treaty freedoms, EU-COTAX Series on European Taxation Vol 11, Kluwer Law International, The Hague, 2005, p. 186 and L. De Broe, International Tax Planning and Prevention of Abuse, Volume 14, Doctoral Series, IBFD, Amsterdam, 2008, p. 756.

In VAT cases, the description of the subjective element is different. In *Weald leasing*, for example, the CJ considered (para. 30): 'it must also be apparent from a number of objective factors that the essential aim of the transactions concerned is to obtain a tax advantage. The prohibition of abuse is not relevant where the economic activity carried out may have some explanation other than the mere attainment of tax advantages', here referring to cases such as *Part Services* and *Halifax*.

If a person does not openly disclose that he is trying to avoid the national legislation via invoking Community law, his actual intention will have to be derived from the objective circumstances (the objectified intention).⁴ The artificiality of a transaction would thus have to be able to be redirected to a subjective abuse intention of a person.

Accordingly, when applying both the objective test and the subjective test, the objective circumstances will often have to be examined. The result is that these two tests can become somewhat intertwined and sometimes, can be difficult to separate from each other (see also paragraph 2.1.4).⁵

In my view, the case law of the Court deals with the subjective intention of a *person*. In his Opinion in *Halifax*, AG Maduro remarked, 'the finding of artificiality should not be based on an assessment of the subjective intentions of [the persons] (...) claiming the Community right. The artificial nature of certain events or transactions must certainly be determined on the basis of a set of objective circumstances verified in each individual case'. According to AG Maduro, the intention of the *activity* should be examined, not the intention of the *persons* (who perform the activities). 'What matters is not the state of mind of [a person], but the fact that the activity, objectively speaking, has no other explanation but to secure a tax advantage'. Many agree with AG Maduro on this point,⁶ and in *Halifax*, in the test regarding the subjective intention, the Court mentioned the 'essential aim of the *transactions*' (para 75 from *Halifax*). This does not mean, however, in my view, that *only* the intention of the activity should be examined and *thus* the intention of the persons (who perform the activity/

⁴ Compare also AG *Maduro* in his Opinion to the joined cases C-255/02, C-419/02 and C-223/03, (*Halifax*), pt. 70.

⁵ Thus under both tests, the Court often mentions the 'artificiality' of a construction.

⁶ See for instance: L. De Broe, International Tax Planning and Prevention of Abuse, Volume 14, Doctoral Series, IBFD, Amsterdam, 2008, p. 765.

instruct it) is irrelevant. In my opinion, this should be the other way round: first, you must examine the subjective intention of persons, however, given that you often do not know or may have doubts as to what the subjective intention of a certain person is, (a person may deny that he has an intention to abuse), in such a case, the objective circumstances (the activity) must be examined. The subjective intention of the person should be able to be discerned from these objective circumstances, which is what I call the 'objectified intention'. Worthy of remark is that sometimes a person is open about his intentions. Take, for example, the *Centros* case. The persons (shareholders) of the company incorporated according to UK law were open about their intentions. The Court established that the statement that the incorporation of the UK company for the purpose of avoiding application of Danish legislation on the formation of private limited companies had not been denied by the shareholders, either in the written observations or at the hearing (see para. 16–18 of *Centros*). In other words: the subjective intention of avoiding the national legislation had been established. In such a case, the subjective intention does not have to be examined on the basis of the objective circumstances.

In practice, however, I suspect that my opinion and that of AG Maduro are not so very different. We are both seeking the subjective intention. We both will often examine the objective circumstances, although only I attribute the intention that can be derived from the objective circumstances to the persons who perform the activities (the ultimate entitled parties). It is also the persons (the taxpayers) who ultimately enjoy the tax advantage, the activities themselves do not enjoy a tax advantage⁷.

It has been pointed out that other to *Emsland-Stärke*,⁸ in VAT cases (*Halifax*) (and later also con-

firmed in cases such as *Part services*, *RBS Deutschland and Weald Leasing*) under the subjective test, the CJ does not explicitly require that there be a matter of artificiality. The Court has remarked in, amongst others, *Halifax*, that in order to find out what the subjective intention is, 'it may take account of the purely artificial nature of those transactions and the links of a legal, economic and/or personal nature between the operators involved in the scheme for reduction of the tax burden'. The subjective intention can be *derived* from the artificiality but it is not a condition as such. There can also be a matter of abuse when no artificial element is present.⁹ That could be present, for example, in a situation in which there is no question of artificiality, but there is an activity between affiliated bodies. Although the finding in earlier VAT case law that the CJ does not require the condition of artificiality, in more recent case law, it must be found that the CJ does consider artificiality decisive to the question whether the subjective test has been satisfied. We see this, for example, in *RBS Deutschland*.¹⁰ In that case, the Court considered (paras 50 and 51): 'As regards the facts at issue in the main proceedings in the present case, it should be noted that the various transactions concerned took place between two parties which were legally unconnected. It is also common ground that those transactions were not artificial in nature and that they were carried out in the context of normal commercial operations'. As the national court has observed, the characteristics of the transactions at issue in the main proceedings and the nature of the relations between the companies that carried out those transactions contain *nothing to suggest an artificial arrangement that does not reflect economic reality and the sole aim of which*

⁷ The Netherlands Supreme Court, for example, clearly based itself in HR 10 February 2012, no. 08/05317 (*Ziekenhuisconstructie*), V-N 2012/12.23 on objective circumstances to subsequently find out the subjective intention of the *parties* (see: para 3.5.2 of the judgment). See also: HR 10 February 2012, no. 09/03203 (*Ziekenhuisconstructie*), V-N 2012/13.20, para. 3.5.2. To me, that seems to be a correct approach.

⁸ In *Emsland-Stärke*, the Court points out that the evidence of the subjective element particularly can be delivered 'by evidence of collusion between the Community exporter receiving the refunds and the importer of the goods in the non-member country. In *Emsland-Stärke*, products were exported from the EU and immediately re-imported (immediately after having cleared customs, in an unchanged condition and with the same means of transport) for the purpose of obtaining an export refund which was higher than the import duty. Apparently, in order not to appear all too obvious in taking this U-turn, before being re-imported into the EU, a number of consignments of products were sold to another company which subsequently imported (on paper) them into the EU. By being sold and purchased in the non-member

country, it appeared as if the goods had in fact been traded and that there was no question of abuse. It must be pointed out however, that the companies which sold and bought the goods were established in the non-member country at the same address and were managed and represented by the same persons. According to para. 58 in the *Emsland-Stärke* judgment, the Court ruled that the circumstance that 'before being re-imported into the Community the product was resold by the purchaser established in the non-member country concerned to an undertaking also established in that country with which it has personal and commercial links (...). (...) is one of the factual elements which can be taken into account by the national court to establish the *artificial nature* of the operation concerned. In essence, the question of transactions between apparently connected persons is whether an activity of an artificial nature has taken place.

⁹ See: A. Peeters, *De vrije keuze van de minst belaste weg bekeken vanuit een Europeesrechtelijk perspectief*, *Algemeen Fiscaal Tijdschrift*, 2011/10, p. 17 and B. Kieckebeld, *Anti-abuse in the field of taxation: is there an overall concept*, *EC Tax Review* 2009/4, p. 144–145.

¹⁰ CJ 22 December 2010, C-277/09 (*RBS Deutschland*), H&I 2011/3.9 (comments by Lambion).

is to obtain a tax advantage (see, to that effect, Case C-162/07 *Ampliscientifica and Amplifin* [2008] ECR I-4019, paragraph 28), since RBSD is a company established in Germany carrying on business providing banking and leasing services' (italics by author). It appears from *RBS Deutschland*, therefore, that in practice, the Court does seek the artificiality under the subjective requirement and when this is not the case, there is no question of abuse. We see the same approach in the Opinion of AG Mazák in *Weald leasing* where he observed that there is no question of abuse, despite the fact that the transaction took place with a subsidiary, given that the same advantage can be obtained by entering into an agreement under normal commercial conditions with an independent third party. The entering into a transaction with affiliated bodies thus only constitutes abuse if a certain artificiality is present. It must be remarked that in *Foggia*¹¹ (concerning the tax merger directive) the Court does not emphasise the artificiality of the transaction.¹²

Finally, I note that the discovering of the subjective intention is an issue of fact which, in the first instance, is left to the national court. This national court will have to establish what the subjective intention is.¹³ This, thus, is different when applying the objective test, whereby the Court would be the designated judicial body in the first instance to determine the scope and goal of the relevant Community law.

2.1.3. Only tax avoidance when there is a tax advantage

In *Halifax*, the Court considers that abuse is present when it 'results in the accrual of a tax advantage the grant of which would be contrary to the purpose of those provisions' (para. 74) and that in addition, also present must be 'that the essential aim of the transactions concerned is to obtain a tax advantage' (para. 75). In *Cadbury Schweppes*, the Court mentions abuse 'with a view to escaping the

tax normally due on the profits generated by activities carried out on national territory' (para. 55). It appears from this judgments that abuse can only be called into question in the case of less (or no) payment of tax (hereafter, in brief, 'tax advantage'). The question that can be asked is whether a structure which provides only a financing advantage for the taxpayer and not a tax advantage can be labelled as abuse. One example in the scope of VAT is the situation in which an entrepreneur decides to lease and not to buy a good. Assume that this is a taxpayer not entitled to deduct VAT; when this taxpayer buys a good, the VAT is non-deductible at once, if the taxpayer decides to lease or hire out the good, the VAT is not deductible from the lease amounts. On balance, the same amount of VAT is paid, only the taxpayer has a financial advantage. The issue in the *Weald leasing* case¹⁴ was the difference between a tax advantage and a financing advantage.¹⁵ In his Opinion, AG Mazák dwelt on the fact that deferment of VAT payment (thus a financing advantage) in itself was not abuse (see: point 20 of his Opinion), but did not come to a clear conclusion that a financing advantage as such was not a tax advantage. The same applies to the Court. The Court even takes the position that in a financing advantage, there is a tax advantage; in para. 31, namely, the court considers: 'As regards the main proceedings, the decision making the reference states that the essential aim of the leasing transactions at issue in the main proceedings was to obtain a tax advantage, namely spreading the payment of the VAT on the purchases in question, so as to defer the Churchill Group's VAT liability'. Subsequently, the Court came to the conclusion that this tax advantage was not contrary to the objective of the VAT Directive (para. 34): 'A taxable person cannot be criticised for choosing a leasing transaction which procures him an advantage consisting, as is apparent from the decision making the reference, in spreading the payment of his tax liability, rather than a purchase transaction which does not procure him any such advantage, provided that the VAT on that leasing transaction is duly and fully paid'. As substantiation of this decision, the Court observed

¹¹ CJ 10 November 2011, C-126/10, (*Foggia*), H&I 2012/6.1 (comments by da Silva).

¹² See on this: A. M. Jiménez, Towards a homogeneous theory of abuse in EU (direct) tax law, Bulletin 2012, p. 284. This could be linked to the fact that the anti-abuse provision in the merger directive places emphasis on 'valid commercial reasons'.

¹³ In *Emsland-Stärke*, the referring court (Finanzgericht Hamburg) concluded that on the basis of the facts, the subjective test had not been satisfied and thus, there was no question of abuse. See P. Koutrakos, Movement of goods, *Emsland-Stärke* and the abuse of law test, published in 'Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.

¹⁴ CJ 22 December 2010, case C-103/09, H&I 2011/3.10 (comments by de la Feira).

¹⁵ See in this framework, also the Opinion of AG Van Hilten in HR 10 February 2012, no. 08/05317 (*Ziekenhuisconstructie*), V-N 2012/12.23 and on *Weald Leasing*: Opinion of Van Hilten in HR 30 March 2012, no. 09/03079 (*Gemeente Middelharnis*), FED 2012/69 para. 7.4.2. and further an Opinion of Van Hilten in HR 10 February 2012, no. 09/03203 (*Ziekenhuisconstructie*), V-N 2012/13.20, para. 6.4.3.

(para. 38): ‘Furthermore, resort to a leasing transaction in respect of an asset does not automatically mean that the amount of VAT on that transaction will be less than would have been paid if the asset had been purchased’. Herewith, the CJ indicates implicitly that in the choosing for lease and not purchase, there is no question of a *tax* advantage. The Court then observed in para. 39 that the national court must examine ‘whether the contractual terms of the leasing transactions at issue in the main proceedings are contrary to the Sixth Directive and of the national legislation transposing it. That would particularly be the case if the rentals were set at levels which were unusually low or did not reflect any economic reality’. If the lease or rentals are unusually low, then there is a difference between the VAT amounts that have to be paid in the case of lease as compared with the VAT amount in the case of purchase. The judgment of the CJ would thus appear to indicate that only *then* is there a matter of a tax advantage which is contrary the objective of the VAT Directive. In other words: a VAT financing advantage is not contrary to the objective of the VAT Directive, unless a clear tax advantage is obtained.

Be that as it may, the above is, in essence, that in principle later payment of VAT, also in the eyes of the CJ, is not abuse. It is important to realise that these problems can also arise in direct taxation. In the Netherlands, for example, deferment of payment of tax in certain circumstances (for example, mergers) is considered by the legislature as tax avoidance. It would appear that such legislation now requires some adjustment.

A discussion that arose in the Netherlands case law is whether for the question of whether a tax advantage exists account can also be taken of transactions which are to take place in the future. In certain constructions, the tax advantage will only actually take place at a later moment and thus, at the present, is relatively uncertain. We can thus reason that abuse can only be present at the moment the tax advantage in fact arises. The Netherlands AG Van Hilten adhered to this latter interpretation, but the Supreme Court (Hoge Raad) ruled that account can be taken of future transactions.¹⁶ In that case, it had been established that the parties involved were aware that a tax advantage would be obtained by the (future) transactions (the advantage was, in brief, in

the fact that by entering into a fiscal unity at a later date, no VAT whatsoever could be levied). The fact, according to the Supreme Court, that a part of the transaction (namely, the forming of a fiscal unity for VAT purposes) at the moment of the purchase of the goods lay in the future and thereby was not entirely certain, was not important.

2.1.4. *The overlap between the objective test and the subjective test*

Such as is indicated here above, for the question of whether abuse is present, it must be tested whether the actions are contrary to the objective of EU law (objective abuse test), and the question must be answered whether an advantage is obtained ‘by creating artificially the conditions laid down for obtaining it’ (subjective abuse test). In the direct taxation case law that concerns the justification of restrictive national measures, the Court indicated by application of the objective abuse test that there was no question of contrary to the objective of the treaty freedoms if an ‘economic reality’ is reflected (para. 65 of *Cadbury Schweppes*), which is not the case when there is a ‘wholly artificial arrangement’ (para. 55 of *Cadbury Schweppes*).¹⁷ In the framework of the subjective test, the Court considers that abuse is present in ‘wholly artificial arrangements’ ‘which do not reflect economic reality with a view to escaping the tax normally due on the profits generated by activities carried out on national territory’ (para. 55 of *Cadbury Schweppes*). Although there is a subtle, but important, difference between the two tests, namely, under the objective test a matter of artificiality is contrary to the objective of the treaty freedoms, and under the subjective test, this artificiality must *also* lead to the escaping from tax, it would appear that the objective test and the subjective test overlap largely under the treaty freedoms, given that under both tests it has to be examined whether there is a question of ‘wholly artificial arrangements’ and not of an ‘economic reality’.¹⁸ Upon scrutinising a judgment such

¹⁷ Here, I describe the object of the ‘treaty freedoms’ in general, although I am aware that the relevant case law in this framework in the area of direct taxation concerns particularly the purpose of the right of establishment. I assume, however, that under the other (economic) treaty freedoms, the Court will make the requirement that there must be a reflection of an ‘economic reality’. See in this framework also: M. Lang, *Cadbury Schweppes* line of case law from the Member States’ perspective, p 445 and 446; published in ‘Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.

¹⁸ See also A. Peeters, *De vrije keuze van de minst belaste weg bekeken*

¹⁶ See: HR 10 February 2012, no. 08/05317 (*Ziekenhuisconstructie*).

as *Cadbury Schweppes*, I have the greatest difficulty in being able to separate easily the objective abuse test from the subjective abuse test. This, however, is understandable if we realise that for the large part, under the treaty freedoms, the tests overlap each other. With regard to the objective abuse test, it is important to realise that one of the means to achieve the *objective* of the Union is to establish an internal market (art. 3, para. 3 EU Treaty). Art. 26, para 2 TFEU determines that the internal market encompasses a scope 'without internal borders in which the free movement of goods, persons, services and capital is safeguarded'. By means of these treaty freedoms, the 'economic and social interpenetration' within the Union is ensured, and for a person, this means that he can 'participate, on a stable and continuing basis, in the economic life of a Member State other than his State of origin and to profit therefrom'.¹⁹ Whether an economic reality is present (important to the subjective abuse test) and whether there is participation in the economic life of a Member State (of importance under the objective test; which, namely, is the aim of the treaty freedoms), are very closely linked together and thus the objective and subjective abuse tests overlap under the Treaty Freedoms. Nevertheless, the subjective test has an added value, also under the treaty freedoms, because there must be a matter of avoidance of tax. If the tax burden is not lower due to the artificial actions, then there is no question of abuse (see for this also paragraph 2.1.3. on the question of what avoidance of tax in fact entails).

In addition, there is not necessarily an overlap between the objective test and the subjective test under secondary EU law. Under the VAT Directive, a transaction can be contrary to the objective of a provision, for example, the principle of fiscal neutrality.²⁰ The question of whether a transaction is contrary to a the principle of fiscal neutrality (part of the objective abuse test) does not necessarily have to overlap with the question of whether a certain transaction is artificial or reflects an economic reality (part of the subjective abuse test). Accordingly, the objective and the subjective abuse tests will not so easily overlap each other in the area of VAT as they do under the treaty freedoms.

vanuit een Europeesrechtelijk perspectief, *Algemeen Fiscaal Tijdschrift*, 2011/10, p. 20

¹⁹ See: Case C-55/94 *Gebhard* [1995] ECR I-4165, paragraph 25.

²⁰ For example, a certain right to deduction which is contrary to the principal of fiscal neutrality because there is no taxability to counteract this.

2.1.5. Wholly versus essential aim versus 'the most favourable tax route principle'

In 'tax' cases in the area of direct tax law, consider here *ICI*, *Hoechst*, *Lankhorst-Hohorst*, *X en Y*, *De Lasteyrie*, *Cadbury Schweppes* and *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation* — the Court permitted *in abstracto* that 'wholly artificial arrangements' were to be combated.²¹ In *ECJ 12 September 2006, case C-196/04 (Cadbury Schweppes)* a link was made in this framework to *Emsland-Stärke* and *Halifax*. It must be remarked, however, that particularly the subjective test for the VAT in cases such as *Halifax* and more clearly in *ECJ 21 February 2008, case C-425/06 (Part Service)*, *ECR I-897*, is more broadly interpreted by the Court whereby abuse is present not only when there is a wholly artificial arrangements, but also when 'it is apparent from a number of objective factors that the *essential aim* of the transactions concerned is to obtain a tax advantage' (italics DW).²² It can be derived from *Part Service* that if a tax benefit was the essential aim for an transaction, this subjective criterion has also been satisfied if in addition, non-fiscal economic objects have played a role (in *Part Service*, the Court mentions: marketing, organisation and guarantee). It thus does not necessarily have to be so that there is only a matter of abuse if *exclusively* the obtaining of a tax benefit is envisioned with a certain transaction. In VAT, it must concern the 'essential aim', which strongly resembles 'principle objective'. By whatever means, this description of abuse gives the Member States more scope in the combating of abuse, particularly in situations in which the ultimate objective of a certain transaction in itself is non-fiscal, but the *route* to achieve this was prompted particularly by fiscal purposes. In this framework, it must be recalled that the Court uses 'the most favourable tax route principle' as starting point. In was considered, namely, in para. 73 of *Halifax*: 'Where the taxable

²¹ *ECJ 16 July 1998, case C-264/96 (ICI)*, *ECJ 8 March 2001, cases C-397/98 and C-410/98 (Metallgesellschaft and Hoechst)*, *ECR I-1727*, *ECJ 21 November 2002, case C-436/00 (X and Y II)*, *ECJ 12 December 2002, case C-324/00 (Lankhorst-Hohorst)*, *ECJ 11 March 2004, case C-9/02 (Lasteyrie)*, *ECJ 12 September 2006, case C-196/04 (Cadbury Schweppes)* and *ECJ 13 March 2007, case C-524/04 (Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation)*.

²² See also: *L. De Broe*, *International Tax Planning and Prevention of Abuse*, Volume 14, Doctoral Series, IBFD, Amsterdam, 2008, p. 773 and J. Peteva, *Abuse under EC Tax Law and the standard of review of the European Court of Justice*, published in: M. Lang and P. Melz (Editors), *Value Added Tax and Direct Taxation; Similarities and Differences*, IBFD, 2009, p. 483.

person chooses one of two transactions, the Sixth Directive does not require him to choose the one which involves paying the highest amount of VAT. On the contrary, as the Advocate General observed in point 85 of his Opinion, taxpayers may choose to structure their business so as to limit their tax liability'. This principle is reiterated in, amongst others, *Part Services*, (para. 47); *Weald Leasing* (para. 27) and *RBS Deutschland* (para. 53 and 54). 'the most favourable tax route principle', however does not mean that a taxpayer always has the discretion to choose the most favourable tax route. The route as such, in my view, may also not be artificial and must reflect an economic reality. Of importance, however, is when the ultimate objective of a certain structure has a non-fiscal reason, In my view, testing the chosen route can be more marginal. How more obvious could it be in such a situation than to view the structure as a whole (thus with due consideration to the route *and* to the ultimate objective) and on that basis, to determine whether the essential aim of the transactions concerned is to obtain a tax advantage.²³

The question is whether the broader description from the VAT case law is or will be declared applicable in the area of direct taxation, this particularly in situations in which the Treaty freedoms are exercised²⁴. In the area of direct taxation and the Treaty freedoms, the Court still always mentions 'wholly artificial arrangements'. I am of the opinion that there is no reason not to also apply the VAT case law when exercising the Treaty freedoms. Also in such a situation, there could be a transaction which ultimately has, in itself, a non-fiscal goal, but the route to achieve this could have been taken for purely fiscal and artificial reasons. The 'essential aim' case law then offers scope to combat this abuse. I remark that not everyone shares this opinion; De Broe is of the opinion that the Court must uphold a limited application of the possibility of combat-

ing abuse where the Treaty freedoms are exercised.²⁵ Peteva is of the opinion that the threshold of 'the essential aim' is not a clear standard of review when there is abuse²⁶. AG Kokott would also appear to be stricter in the doctrine. In the *Zwijnenburg* case, the Netherlands Supreme Court asked preliminary questions about the anti-abuse provision of the Tax Merger Directive (Hoge Raad 11 July 2008, no. 43.144 (*Zwijnenburg*), (*H&I* 2008/1.17, comments by Weber). In this case, the Supreme Court assumed that in a situation in which the ultimate goal of a transaction was prompted by business reasons (the merging of two properties in a company with the view to the transfer of an undertaking from father to son), the route taken (in this case, a transfer of assets) to achieve this goal was not driven by business reasons (but purely by fiscal reasons) and thus this could constitute tax avoidance. Kokott rejected such an approach in her Opinion in *Zwijnenburg*: 'Such a differentiation between object and means [the route taken] limits the organisational freedom of an undertaking, excessively in my view. After all, for the carrying out of a lawful plan, not seldom does an undertaking have a whole series of organisational options permitted by law, some of which might turn out to be fiscally more favourable than others. That the interested parties had ultimately elected the most fiscally favourable option, cannot in itself constitute a ground for the assumption of tax avoidance within the meaning of article 11, para. 1, sub a, of Directive 90/434'. I, however, gain the impression that on balance, her approach deviates very little from that of the Supreme Court. The Court does follow the opinion that where the ultimate goal is commercial operations, the route followed can still be non-commercial, but it does not follow from the Netherlands case law that where the route followed is non-commercial that this immediately implies that abuse is *always* present. The case law draws a finer distinction; should there be a situation of abuse, the route followed must also be in conflict with the object and scope of the law. In recent case law, the Netherlands Supreme Court has again stressed: 'true, a taxpayer is free to choose the most advantageous route, but that

²³ In HR 29 June 2012, no. 10/00786 (*Gemeente Albrandswaard*), V-N 2012/37.26, the Netherlands Supreme Court ruled with reference to 'the most favourable tax route principle' that there was no question of abuse of law because the taxpayer in that case, according to the Netherlands regulation regarding education accommodation was permitted to choose between two different options of transfer of property of a school building and hereby the taxpayer was not obliged to choose the option whereby the highest amount of VAT would be due.

²⁴ See also: A. M. Jiménez, 'Towards a homogeneous theory of abuse in EU (direct) tax law', *Bulletin* 2012, p. 278 and G. Kofler and M. Tumpel, 'abuse' in *Direct and Indirect Community Tax Law: a convergence of standards*, published in: M. Lang and P. Melz (Editors), *Value Added Tax and Direct Taxation; Similarities and Differences*, IBFD, 2009, p. 471.

²⁵ L. De Broe, *International Tax Planning and Prevention of Abuse*, Volume 14, Doctoral Series, IBFD, Amsterdam, 2008, p. 827.

²⁶ See: J. Peteva, *Abuse under EC Tax Law and the standard of review of the European Court of Justice*, published in: M. Lang and P. Melz (Editors), *Value Added Tax and Direct Taxation; Similarities and Differences*, IBFD, 2009, p. 492.

freedom is not so far-reaching that, with a view to avoiding taxation, an artificial route, devoid of any realistic interest, can be chosen which leads to acting contrary to the objective and purport of the law.²⁷ I have the feeling that Kokott has not entirely acquired an in-depth understanding of that aspect of the case law of the Supreme Court.

2.1.6. *Do we need the subjective test?*

Although both in VAT case law and in direct taxation case law²⁸ the Court explicitly demands the subjective test,²⁹ doubts have been raised in the literature³⁰ and by the AGs³¹ about the usefulness of the subjective test. Lang, for instance, does not see the necessity for the subjective test.³² He is of the opinion that an interpretation of the objective and scope of a provision is sufficient in order to combat abuse.³³ I hold another view: It must be considered that in abuse situations, the point of assumption is that a person according to the letter of the law, thus according to the 'formal conditions' is entitled to a certain favourable tax treatment. If the wording of the law is clear, we do not need a teleological interpretation. When, however, there is abuse of law, it is permitted that a certain case be decided contrary to the wording of the law.³⁴ In light of the

fact that normally, a person must be able to rely on the principle of legal certainty (and thus on the letter of the law), such an opportunity must be dealt with extreme caution. In other words, that it can be established that a certain treatment is in conflict with the objective and scope of a provision is not yet sufficient to come to the conclusion that abuse is present. A law can namely be badly formulated and allow certain (tax) advantages which, in light of the objective of the legislation, were not the intention. The principle of legal certainty and the principle of legality oppose the setting aside of legislation which is textually clear *merely* by invoking the fact that the advantage is in conflict with the objective of the legislation. A person who has no subjective intention to abuse can simply make use of such an advantage. This is otherwise, however, when the advantage is in conflict with the objective and scope of the law *and* the person has a subjective intention to abuse. In such a case, by invoking abuse of law, the principle of legal certainty can be set aside given that a person who has the intention to abuse cannot invoke legal certainty. Only in such a situation can, in itself, clear law be interpreted with the aid of the teleological method of interpretation.

2.1.7. *Economic reality versus wholly artificial arrangements*

In the case law of the CJ in the areas of both direct taxation and indirect taxation, a distinction has been drawn, since 2006, between arrangements which entail 'economic reality' and arrangements which are 'wholly artificial'. In this paragraph, I provide an overview.

2.1.7.1. *Economic reality in direct taxation*

a. Escaping tax normally due on profits from activities on national territory

Cadbury Schweppes is still the judgment where the Court has devoted the most attention to the economic reality test. The case concerned CFC legislation which formed a restriction on the right of establishment and the Court examined in what situation CFC legislation could be justified because it 'specifically relates to wholly artificial arrangements aimed at circumventing the appli-

²⁷ HR 10 February 2012, no. 08/05317 (*Ziekenhuisconstructie*), para. 3.3.1.

²⁸ See, for example, *ECJ 12 September 2006, case C-196/04 (Cadbury Schweppes)*, paras 63–64.

²⁹ In the literature, doubts are sometimes raised, incorrectly in our view, as to the existence of the subjective test: see, for example: *K. E. Sorensen*, *Abuse of rights in Community law: a principle of substance or merely rhetoric?* CMLrev 2006, p. 451.

³⁰ See: *K. E. Sorensen*, *Abuse of rights in Community law: a principle of substance or merely rhetoric?* CMLrev 2006, p. 457, *Lang* and *Heidenbauer*, *Wholly artificial arrangements*; published in: *A vision of taxes within and outside European borders*, festschrift in honour of prof. dr. Frans Vanistendael, editors L. Hinnekens and P. Hinnekens, Kluwer 2008, p. 608 and 609 and P. Pistone 'Abuse of law in the context of indirect tax'; published in 'Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.

³¹ AG Lenz defends in his Opinion in *ECJ 5 October 1994, case C-23/93 (TV10)*, *ECR I-4795* on not applying the subjective test to legal entities given that a legal person cannot develop a subjective attitude. AG Geelhoed remarks in point 173 of his Opinion in *ECJ 23 September 2003, case C-109/01 (Akrich)*, *ECR I-9607* in which he notes: 'subjective criteria are not useful'; See Weber's critique on this in: *Abuse of law*, European Court of Justice, 14 December 2000, Case C-110/99, *Emsland-Stärke*, in *Legal Issues of Economic Integration 2004*, p. 51 and 52. AG Maduro endeavours in points 70 and 71 of his Opinion in *Halifax* to explain the subjective test such that it has to concern the artificiality of certain acts or transactions on the basis of objective circumstances and not subjective intentions of persons.

³² See M. Lang, *Cadbury Schweppes line of case law from the Member States' perspective*, p. 448; published in 'Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.

³³ See: *Lang en Heidenbauer*, *Wholly artificial arrangements*, incorporate in: *A vision of taxes within and outside European borders*, festschrift in honour of prof. dr. Frans Vanistendael, editors L. Hinnekens and P. Hinnekens, Kluwer 2008, p. 608 and 609.

³⁴ See also: J. Snell, *The notion of and a general test for abuse of rights: some*

normative reflections, published in 'Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.

cation of the legislation of the Member State concerned'. The Court considered (para. 52) that 'It is necessary, in assessing the conduct of the taxable person, to take particular account of the objective pursued by the freedom of establishment'. The Court then examined what the objective of the right of establishment was: 'to allow a national of a Member State to set up a secondary establishment in another Member State to carry on his activities there and thus assist economic and social interpenetration within the Community in the sphere of activities as self-employed persons (...) To that end, freedom of establishment is intended to allow a Community national to participate, on a stable and continuing basis, in the economic life of a Member State other than his State of origin and to profit therefrom'. According to the Court, the concept of establishment within the meaning of the Treaty provisions on freedom of establishment involves 'an actual establishment intended to carry on genuine economic activities in the host Member State'. There is no question of this in the case of 'wholly artificial arrangements which do not reflect *economic reality*, with a view to escaping the tax normally due on the profits generated by activities carried out on national territory' (see para. 55; italics by author). The lack of reflecting an economic reality whereby taxation on profits from domestic sources are avoided forms the essence of the judgment. This keeps recurring in later judgments. In *Cadbury Schweppes*, the Court elucidated further on tax avoidance practices; the Court considered: 'Like the practices referred to in paragraph 49 of *Marks & Spencer*, which involve arranging transfers of losses, within a group of companies, to companies established in the Member States which apply the highest rates of taxation and in which the tax value of those losses is therefore the highest, the type of conduct described in the preceding paragraph is such as to undermine the right of the Member States to exercise their tax jurisdiction in relation to the activities carried out in their territory and thus to jeopardise a balanced allocation between Member States of the power to impose taxes (see *Marks & Spencer*, paragraph 46)' (see para. 56 of *Cadbury Schweppes*). Here, the Court made a link between 'wholly artificial arrangements' and avoidance of tax on profits made on national territory. If such tax avoidance should

be permitted, this would threaten 'balanced allocation between Member States of the power to impose taxes'. A link is thus made between the combating of 'wholly artificial arrangements' and the 'balanced allocation between Member States of the power to impose taxes'.³⁵ The Court makes this parallel more often, for instance in *ECJ 18 July 2007, C-231/05 (Oy AA)*, para. 62 and *ECJ 17 January 2008, case C-105/07, (Lammers & Van Cleeff)*. In the more recent *SIAT* case the Court observes (para. 48): 'It must therefore be held that legislation such as that at issue in the main proceedings is suitable for attaining the objectives of preventing tax evasion and avoidance and of preserving both the effectiveness of fiscal supervision and the balanced allocation between Member States of the power to impose taxes, all of which — as is apparent from the foregoing — are *closely linked* in the case before the referring court' (italics by author).

Transactions whereby tax on profits made on national territory is circumvented are therefore suspect. The *Glaxo Wellcome* case³⁶ is also an example of a case in which the Court established both under the balanced allocation justification and under the abuse justification that the anti-abuse rule in the case provided for the combating of constructions in which normally in one Member State taxed profits are relocated to another Member State.

On the other hand, in *Haribo*,³⁷ the CJ ruled that there was no question of the 'balanced allocation' being threatened in the case of taxation on foreign income (in that case, dividend paid from a third country to a shareholder in a Member State).

It is worthy of note that the criterion regarding the avoidance of tax on profits gained from activities performed on national territory is an important criterion which the CJ can apply in many situations in tax avoidance cases. If the transactions which are linked to the avoidance of tax on profits gained from national activities do not reflect any economic reality, then this will constitute tax avoidance. It must be noted that the criterion is not always easy to apply. In the case of taxation on income with a

³⁵ See also: P. C. van der Vegt, *Bescherming van Europese winstbelastingjurisdicties tegen misbruik*, WFR 2009/6816, p. 761.

³⁶ CJ 17 September 2009, C-182/08 (*Glaxo Wellcome*), H&I 2009/11.3 (comments by Wunderlich), para. 87 and 91.

³⁷ CJ para. 10 February 2011, C- Joined Cases C-436/08 and C-437/08 (*Haribo*), H&I 2011/10.1 (comments by Wattel), para. 123.

lesser link to national territory (consider dividend, royalties, interest), the criterion is less appropriate. The rejection of the existence of tax avoidance in *Haribo* (which concerned the taxation of the receipt of foreign dividend, which was thus paid from profit made from activities performed on the territory of another Member State) is one example of this. I agree with Poelsen³⁸ that such a situation of tax avoidance must be established on the basis of another criterion, such as the short period of time between certain transactions (see further also here below in paragraph 2.1.7.3)

b. Physical presence, management and control of activities, economic value

Physical presence

In *Cadbury Schweppes* the Court dealt in more detail with the existence of a 'wholly artificial arrangement'. The Court considered that whether there is a 'wholly artificial arrangement' or not must be determined 'on objective factors which are ascertainable by third parties with regard, in particular, to the extent to which the CFC physically exists in terms of premises, staff and equipment'. If checking those factors leads to the finding that the CFC is a fictitious establishment not carrying out any genuine economic activity in the territory of the host Member State, the creation of that CFC must be regarded as having the characteristics of a wholly artificial arrangement. That could be so in particular in the case of a 'letterbox' or 'front' subsidiary, according to the Court. In *Cadbury Schweppes*, in light of the object of the national rule and the goal of the right of establishment, the CJ thus placed emphasis on the physical presence (in taxation often called: 'substance requirements') such as premises, staff and equipment'. Circumstances which AG Leger found relevant in his Opinion in *Cadbury Schweppes* in addition to i. physical presence, were³⁹: ii. the genuine nature of the activity provided by the subsidiary, and iii. the economic value of that activity with regard to the parent company and the entire group.

Management and control of activities

With the second circumstance, 'the genuine nature of the activity', the AG referred to: 'the competence of the subsidiary's staff in relation to the services provided and the level of decision-making in

carrying out those services. If, for example, the subsidiary proves to be nothing but a mere tool of execution because the decisions necessary to carry out the services it is paid for are taken at another level, it is also right to consider that the subjection of those services to the tax sovereignty of the host State constitutes a wholly artificial arrangement'⁴⁰. In the literature, it is assumed that the second circumstance such as mentioned by the AG is not reiterated by the CJ in the judgment itself, and thus, is not required by the CJ.⁴¹ It is indeed so that in the judgment, the court does not deal with the competence of the staff and the level of decision-making. Nevertheless, it can be argued that such circumstances are of importance. In addition to the physical presence, in *Cadbury Schweppes*, the CJ also referred to a 'letterbox' or 'front' subsidiary with reference to the *Eurofood* case (C-341/04). Further to this reference, in the doctrine, emphasis is placed particularly on the fact that with a letterbox or front subsidiary, the CJ referred to a 'company not carrying out any business in the territory of the Member State in which its registered office is situated' (see para. 35 of the *Eurofood* case). De Broe⁴² and Lang⁴³ both point out that in *Eurofood* the question does not concern a physical presence (office space/staff), but the question of whether an *activity* does take place or not ('carrying out any business'). Thus in addition to physical presence, it should arise from *Cadbury Schweppes* that if there is a wholly artificial arrangement or not there must also be a matter of an 'activity'. Although I do not wish to contest this conclusion as such (see also below), in my view it is important to include the concrete circumstances in *Eurofood* into consideration in order to place the judgment in the correct context. The case, namely, did not so much concern the activities of the company itself, but the question of from where the activities of the company were actually managed (from Eurofood itself or by the parent company). In *Eurofood*, there was the matter of the company Eurofood which provided financial services to companies of the Parmalat group (a multinational with subsidiaries in over 30 countries).

⁴⁰ See para. 113 of the Opinion of the AG.

⁴¹ See: A. M. Jiménez, Towards a homogeneous theory of abuse in EU (direct) tax law, Bulletin 2012, p. 286.

⁴² See L. De Broe, International Tax Planning and Prevention of Abuse, Volume 14, Doctoral Series, IBFD, Amsterdam, 2008, p. 852.

⁴³ See M. Lang, Cadbury Schweppes line of case law from the Member States' perspective, p. 445; published in 'Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.

³⁸ M. Poelsen, Freedoms of establishment and the balanced allocation of tax jurisdiction, Intertax, 2012, p. 211.

³⁹ See paras 111–114 of the Opinion of the AG

Eurofood was established (in all probability for fiscal reasons) in Ireland and the question was what national court had jurisdiction in insolvency proceedings. The competent court of the Member State is that within whose territory the centre of a debtor's main interests is situated. Article 3 (1) of the Insolvency Proceedings Regulation provides that, in the case of a company, the place of the registered office shall be presumed to be the centre of its main interests in the absence of proof to the contrary. Of importance is that the scope of the 'centre of its main interests' is highlighted by the 13th recital of the Regulation, which states that 'the 'centre of main interests should correspond to the place where the debtor conducts the *administration* of his interests on a regular basis and is therefore ascertainable by third parties' (italics by author). The *Eurofood* case namely concerned the question of whether Eurofood itself determined the policy of the company or whether the parent company determined the policy and what the influence of this was on the concept of the 'centre of its main interests'. The questions in *Eurofood* were summarised by the Court as follows (paras 26 and 27): 'the national court asks what the determining factor is for identifying the centre of main interests of a subsidiary company, where it and its parent have their respective registered offices in two different Member States. The referring court asks how much relative weight should be given as between, on the one hand, the fact that the subsidiary regularly administers its interests, in a manner ascertainable by third parties and in respect for its own corporate identity, in the Member State where its registered office is situated and, on the other hand, the fact that the parent company is in a position, by virtue of its shareholding and power to appoint directors, to control the policy of the subsidiary'. The CJ then gave the following answer to this question (para. 37): 'In those circumstances, the answer to the fourth question must be that, where a debtor is a subsidiary company whose registered office and that of its parent company are situated in two different Member States, the presumption laid down in the second sentence of Article 3 (1) of the Regulation, whereby the centre of main interests of that subsidiary is situated in the Member State where its registered office is situated, can be rebutted only if factors which are both objective and ascertainable by third parties enable it to be established that an actual situation exists which is

different from that which locating it at that registered office is deemed to reflect. That could be the case particularly in the case of a company not carrying out any business in the territory of the Member State in which its registered office is situated. By contrast, where a company carries on its business in the territory of the Member State where its registered office is situated, the mere fact that its economic choices are or can be controlled by a parent company in another Member State is not enough to rebut the presumption laid down by the Regulation'. It is important to read this answer in the context of the dispute. This case concerned a company which, according to the national court (such as, amongst others, reflected in para. 27) 'regularly administers its interests, in a manner ascertainable by third parties and in respect for its own corporate identity'; in the answer to preliminary questions, the court paraphrased *these activities* as 'a company carries on its business' (paras 36 and 37), but in the context of the case, the question here was who ultimately administered the policy of the subsidiary. The competence of the staff and the level of decision-making would certainly appear of importance here and the Court makes clear that where a company in a certain Member State 'regularly administers its interests, in a manner ascertainable by third parties and in respect for its own corporate identity' its centre of main interests lies in that Member State and 'the mere fact that its economic choices are or can be controlled by a parent company in another Member State' has no influence on this. *Eurofood* thus, is namely a case that concerns where the policy of a company is administered, and not so much the activities as such (which were also not under discussion in the case). This is confirmed by the later *Planzer* judgment.⁴⁴ Central in this case was the interpretation of the term 'place of business' in Article 1 (1) of the Thirteenth VAT Directive 86/560/EEC. Also here, it in fact concerned the question of where the policy of the company took place and the CJ linked a parallel with a 'letter box' or 'brass plate' company, such as used from *Eurofood* and *Cadbury Schweppes*. The Court considered (paras 60–62): 'With regard to a company, as in the case in the main proceedings, the term business for the purposes of Article 1 (1) of the Thirteenth Directive refers to the place where the essential decisions concerning the

⁴⁴ ECJ 28 June 2007, case C-73/06 (*Planzer*).

general management of that company are adopted and where the functions of its central administration are carried out. Determination of a company's place of business requires a series of factors to be taken into consideration, foremost amongst which are its registered office, the place of its central administration, the place where its directors meet and the place, usually identical, where the general policy of that company is determined. Other factors, such as the place of residence of the main directors, the place where general meetings are held, the place where administrative and accounting documents are kept, and the place where the company's financial, and particularly banking, transactions mainly take place, may also need to be taken into account. Thus, a fictitious presence, such as that of a 'letter box' or 'brass plate' company, cannot be described as a place of business for the purposes of Article 1 (1) of the Thirteenth Directive (see, by analogy, Case C-341/04 *Eurofood IFSC* [2006] ECR I-3813, paragraph 35, and *Cadbury Schweppes and Cadbury Schweppes Overseas*, paragraph 68) '.

Thus, as to the question whether a letterbox company exists appears to be dependent on the answer to the question, where is the policy of a company determined (management and central administration), the competence of the staff in relation thereto and the level of decision-making, would thus appear to be relevant.

Such as is remarked here above, the conducting of *activities* could also support for example, the (economic) existence of a company. In such a situation, there will not so easily be a case of a letterbox company. In my view, this does not mean that if there is sufficient substance the structure is always safe against anti-abuse provisions. When a company conducts sufficient activities, transactions can always be performed (such as loans not contributing to these economic activities) which could be artificial. Although in the event of the non-existence of activities this could be an indication of abuse, this must also be put into perspective: certain activities, after all, require little substance (consider holding or financing activities) such that substance

will then also play a less decisive role.^{45 46} See in this framework also the *Foggia*-case⁴⁷ in which the CJ observes: 'Indeed, a merger or restructuring carried out in the form of the acquisition of a company that does not carry on activity and that does not contribute assets to the acquiring company may, nevertheless, be considered by the latter to have been carried out for valid commercial reasons'.

Economic value

The last circumstance which was mentioned by the AG in *Cadbury Schweppes* and which can contribute to the economic reality was 'economic value'. This circumstance would not seem to have been taken up by the CJ in *Cadbury Schweppes*. Here, the AG refers to the 'value added by the subsidiary's activity' (...) 'in so far as it might make it possible to take account of an objective situation in which the services provided by the subsidiary have no economic substance in the light of the parent company's activity'. Nevertheless, it does seem to demonstrate consideration of the economic value a circumstance which can be important in order to demonstrate the economic reality. This can be deduced from the *Foggia* case.⁴⁸ In this case, the taxpayer wanted to take over large tax losses by means of a merger, and although this could be an indication that the merger only had the aim to strive for a pure fiscal purpose, the restructuring had a positive effect in terms of cost structure, resulting from reduction of the administrative and management costs of the group. The CJ then observed (paras 47 and 48): 'Therefore, in principle, there is nothing to prevent a merger operation from having valid commercial reasons where it carries out restructuring or rationalisation of a group that allows its administrative and management costs to be reduced. However, this would not be the case for an acquisi-

⁴⁵ See also: *Lang en Heidenbauer*, Wholly artificial arrangements, published in: A vision of taxes within and outside European borders, festschrift in honour of prof. dr. Frans Vanistendael, editors L. Hinnekens en P. Hinnekens, Kluwer 2008, p. 604, E. Robert and D. Tof, The substance requirement and the future of domestic Anti-abuse rules within the Internal Market, European Taxation 2011/11, p. 442 and See also: A. M. Jiménez, Towards a homogeneous theory of abuse in EU (direct) tax law, Bulletin 2012, p. 286.

⁴⁶ For the application of *Cadbury Schweppes* by national courts, reference is made to the French *Rifaut* case (Court Administrative d'Appel Nancy, 22 August 2008, Rifaut, no. 07NC00783, Highlights & Insights 2009/2.5 (with comments by Raingeard and Gutmann) and to the *SIFA* case, Cour Administrative d'Appel Paris, 18 December 2008, Highlights & Insights 2009/5.8 (with comments by Raingeard and Gutmann).

⁴⁷ CJ 10 November 2011, C-126/10 (*Foggia*), H&I 2012/6.1 (comments by Da Silva).

⁴⁸ CJ 10 November 2011, C-126/10 (*Foggia*), H&I 2012/6.1 (comments by Da Silva).

tion operation, such as the one at issue in the main proceedings, where it seems clear that, having regard to the magnitude of the anticipated tax benefit, that is, more than EUR 2 million, the saving made by the group concerned in terms of cost structure is quite marginal. In that regard, it should be added that the cost savings resulting from the reduction of administrative and management costs, when the acquired company disappears, is inherent in any operation of merger by acquisition as this implies, by definition, a simplification of the structure of the group' (italics author). We see here that the CJ weighs the economic value (the costs savings for the group) against the tax advantage (the losses). That is a similar test to that which the AG set in *Cadbury Schweppes*.

c. Commercial reasons for a loan and the interest

Whether an economic reality is reflected is dependent on the circumstances of the concrete case. Also relevant to this is the objective and purport of the relevant provision and the type of abuse that has to be combated. In ECJ 13 March 2007, case C-524/04 (*Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*), the subject was UK thin capitalisation. In this case, circumstances such as physical presence (etc.), such as were under dispute in *Cadbury Schweppes*, were not important to demonstrate an economic reality but the Member State was allowed, in principle, to require that the interest be at arm's length. In the words of the Court (para. 80): 'by the need to combat abusive practices where it provides that interest paid by a resident subsidiary to a non-resident parent company is to be treated as a distribution only if, and in so far as, it exceeds what those companies would have agreed upon on an arm's-length basis, that is to say, the commercial terms which those parties would have accepted if they had not formed part of the same group of companies.'

The Court subsequently considered (para. 81):

'The fact that a resident company has been granted a loan by a non-resident company on terms which do not correspond to those which would have been agreed upon at arm's length constitutes, for the Member State in which the borrowing company is resident, an objective element which can be independently verified in order to determine whether the transaction in question represents, in whole or in part, a purely artificial arrangement, the

essential purpose of which is to circumvent the tax legislation of that Member State. In that regard, the question is whether, had there been an arm's-length relationship between the companies concerned, the loan would not have been granted or would have been granted for a different amount or at a different rate of interest'. To this was added (para. 82) the condition that 'on each occasion on which the existence of such an arrangement cannot be ruled out, the taxpayer is given an opportunity, without being subject to undue administrative constraints, to provide evidence of any commercial justification that there may have been for that arrangement'.⁴⁹ We see here that with respect to thin capitalisation rules, the Court, correctly, gives a tailor-made description if there is a question of an artificial arrangement. Under thin capitalization rules, it concerns the question of whether there is an economic reality not on the substance, but on the commercial terms of the interest and the loan.

2.1.7.2. Economic reality in VAT cases

In VAT cases, the court initially deviated textually and considered that it must concern 'transactions carried out not in the context of normal commercial operations' (Halifax, para. 69).⁵⁰ However, it was not long before, in for example, *Planzer*⁵¹ in the framework of an abuse test the term 'economic reality' was linked, see para. 43 in that case: 'It should be noted in that respect that taking account of the economic reality constitutes a fundamental criterion for applying the common system of VAT'.⁵²

In *Part services*,⁵³ a case which also concerns abuse, the question was whether there were different performances or an 'indivisible economic supply, which it would be artificial to split'. In the answer to this question the national court could feel itself necessitated to broaden its analyses to the

⁴⁹ The *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation* case was confirmed in ECJ 17 January 2008, case C-105/07 (*Lammers & Van Cleeff*), ECR I-173.

⁵⁰ See F. Vanistendael, Halifax and Cadbury Schweppes: one single European theory of abuse in tax law? EC Tax review 2006-4, p. 192, which further to Cadbury Schweppes and Halifax observed: 'the conclusion is that both decisions have used a reasoning to refute tax avoidance that is very similar if not identical: the economic reality of the transaction'.

⁵¹ CJ 28 June 2007, case C-73/06 (*Planzer*), ECR 2007, p. I-5677.

⁵² I note that earlier in *DFDS* (ECJ 20 February 1997, case C-260/95 (*DFDS*), ECR 1997, p. I-1022) the Court had considered that 'consideration of the actual economic situation is a fundamental criterion for the application of the common VAT system', with the remark that in that case, other reference points can lead to avoidance of tax. See for application of the term economic reality in other VAT case law: E. T. Terra, Waan of werkelijkheid; de economische reële prestatie, MBB 2012/10.

⁵³ ECJ 21 February 2008, case C-425/06 (*Part Service*), ECR I-897.

question of whether there is a matter of abuse, thus the CJ in that case. For the analysis, the CJ summed up a number of characteristics of the transactions in that case, whereby the Court observed: 'the lease payments made by the customer are of an amount which is only slightly higher than the purchase cost of the vehicle; — that service, considered in isolation, therefore seems to be economically unprofitable, so that the viability of the business cannot be ensured solely by means of contracts concluded with the customers'; Here, the CJ does not say so, but it seems as if it wonders whether the transactions do have an economic reality.

In *RBS Deutschland*, the Court clearly concurs with the economic reality for the question of whether abuse is present. In that case, there were two non-affiliated parties who, according to the referring court (see the fourth prejudicial question), acted at arm's length. The Court observed nothing to suggest an artificial arrangement and that an economic reality was reflected. The Court considered:

'50 As regards the facts at issue in the main proceedings in the present case, it should be noted that the various transactions concerned took place between two parties which were legally unconnected. It is also common ground that those transactions were not artificial in nature and that they were carried out in the context of normal commercial operations.

51 As the national court has observed, the characteristics of the transactions at issue in the main proceedings and the nature of the relations between the companies that carried out those transactions contain nothing to suggest an artificial arrangement that does not reflect economic reality and the sole aim of which is to obtain a tax advantage (see, to that effect, Case C-162/07 *Ampliscientifica and Amplifin* [2008] ECR I-4019, paragraph 28), since RBSD is a company established in Germany carrying on business providing banking and leasing services.

52 In those circumstances, the fact that services were supplied to a company established in one Member State by a company established in another Member State, and that the terms of the transactions carried out were chosen on the basis of factors specific to the economic operators concerned, cannot be

regarded as constituting an abuse of rights. RBSD in fact provided the services at issue in the course of a genuine economic activity.'

Criticism has been expressed on this opinion in the sense that on the basis of the facts, a different opinion could be reached.⁵⁴ No matter how this criticism seems to be well founded, it must be remarked that in this case, the CJ agrees with the opinion of the national court, and it is up to this court to ultimately qualify the facts correctly.

The CJ also refers to the economic reality in the judgment in the case *Weald Leasing* which was also delivered on the same day as *RBS Deutschland*. The conduct of the taxpayer in that case was in principle not contrary to the VAT Directive, the CJ, however, used an opt-out (para. 39): 'That being so, the national court will have to determine, first, whether the contractual terms of the leasing transactions at issue in the main proceedings are contrary to the Sixth Directive and of the national legislation transposing it. That would particularly be the case if the rentals were set at levels which were unusually low or did not reflect any economic reality', see further on this in paragraph 2.1.3.

2.1.7.3. Other (older) case law: U-turns — Limited period — ad hoc structures

In the past, the CJ has delivered a number of judgments where reference is not so much made to the economic reality criterion, but in that case law, a number of case positions were up for discussion or examples were given by the Court of situations in which under the current case law, doubts can be raised as to whether there is sufficient reflection of economic reality. This case law concerns varying situations:

A number of so-called U-turn situations can be found in the (older) case law. For example, in *ECJ 14 December 2000, case C-110/99 (Emsland-Stärke)* a good was exported, to simultaneously be re-imported in order to gain an advantage. This would appear to be an abuse situation. *ECJ 10 January 1985, case 229/83 (Leclerc)*, ECR p. 1, is another example. In this case, books were first exported and then re-imported into the same Member State; this thus was also a U-turn. In this case, the Court considered that abuse was present: 'where it is established that the books in question were exported

⁵⁴ See: J. J. P. Swinkels, Abuse of EU VAT Law, International VAT monitor, 2011, p. 223.

for the *sole* purpose of re-importation *in order to circumvent* legislation of the type at issue' (italics DW).⁵⁵ *Leclerc* was delivered in 1985, and under the current case law, the CJ would probably come to the conclusion that a U-turn that comprises export and immediate import bears no connection with an economic reality.

We can find a U-turn in a tax case in the *Lasteyrie* judgment. In that case, the Court noted that emigration, the untaxed sale of shares and re-emigration with a 'a relatively brief stay', 'with the sole aim of avoiding payment of tax' can be viewed as tax avoidance and that this may be combated by 'measures relating specifically to the risk of such a temporary transfer'. The Court gave as an example of an anti-avoidance provision a measure that provides for 'the taxation of taxpayers returning to France after realising their increases in value during a relatively brief stay in another member State, which would avoid affecting the position of taxpayers having no other aim than the bona fide exercise of their freedom of establishment in another Member State'. In his Opinion in the *Glaxo Wellcome*-case, AG Bot also remarked that a fiscal advantage that arises when within a group a foreign group company sells shares to a German company followed by fast on-selling of a (the same) foreign group company, justifies an assumption of tax avoidance. Although it is not entirely clear what exactly the tax avoidance consisted of, a U-turn can also be found in the *Kofoed* case. In this case, AG Kokott observed that 'the close connection in terms of time between the distribution of profits and the exchange effected may point also towards possible abuse' (point 59 of her Opinion). The CJ referred to this point in the Opinion in para. 39 of the judgment. This would also appear to be a variant that can be described as a U-turn. One characteristic that such U-turns have in common is that a number of transactions take place within a short period and due to this, in fact, the economic reality of these transactions comes up for discussion. I agree with Kemmeren⁵⁶ that such U-turns do not

have sufficient economic reality, due to which they can be called artificial arrangements.

In structures that are set up for a short period, a connection with the economic reality can be absent. In *ECJ 17 July 1997, case C-28/95 (Leur-Bloem)* the CJ remarked that a 'merger by exchange of shares with the aim of creating a specific structure for a limited period of time and not on a permanent basis may constitute evidence of tax evasion or tax avoidance' (see para. 42) and as appears from *ECJ 22 May 2008, case C-162/07 (Amplificientifica)* that according to the Court, 'the ad hoc formation of legal structures' can encourage abuse and fraud. For that matter, in the *Leur-Bloem* case, the CJ mentioned de term 'valid commercial reasons' such as is contained in the anti-abuse provision in the Tax Merger Directive remarking that it 'must be interpreted as involving more than the attainment of a purely fiscal advantage such as horizontal off-setting of losses'.

Moving a third party into a structure can be suspect, which, for example, was the case in *Weald Leasing* (see paras 40–41). In *ECJ 27 September 2007, case C-146/05 (Collée)*, however, the CJ noted that the engaging of an intermediary in order to receive contractual commissions (a commercial act) is not abuse of law, if it has been established that such act has not be performed with a view to obtaining an unjustified tax advantage.

3. GENERAL PRINCIPLE OF COMMUNITY LAW OR SOMETHING ELSE

For a long time, it was unclear whether the combating of abuse implied a general principle of Community law.⁵⁷ In *ECJ 5 July 2007 (Kofoed)* the Court has given more clarity. In that case the Court mentioned that the anti-abuse provision of the Tax Merger Directive 'reflects' 'the general Community law principle that abuse of rights is prohibited' (para. 38). The Court referred hereby to various cases in various areas of law in which abuse had been under discussion, such as *Centros* (freedom of establishment/incorporation conditions for company), *Halifax* (VAT), *Agip Petroli* (carriage by sea within the Member States) and *Cadbury Schweppes* (right of establishment/direct taxes). Accordingly, after this judgment, it 'appears' (see further below) clear that

⁵⁵ In *ECJ 11 December 2003, case C-322/01 (Deutscher Apothekerverband)*, *ECR I-14887* the export and re-import of medicinal products was at issue. The Court established that there was no abuse in the sense of *Leclerc* since the trader which exported the medicinal products was not involved in their re-importation' (see para. 129 and 130). See in the comparable sense: *ECJ 21 July 2005, case C-515/03 (Eichsfelder Schlachtbetrieb)*, *ECR I-7355*, para. 36.

⁵⁶ E. C. C. M. Kemmeren, *The Netherlands: Pending case filed by Netherlands Courts: the Gielen (C-440/08), Zwijnenburg (C-352/07) and X Holding (C0337/08) cases, ECJ-Recent Developments in Direct Taxation 2009*, No. 64, Linde Verlag Wien, p. 153–197.

⁵⁷ See extensively on this: *R. de la Feria*, *Prohibition of abuse of (Community) law: the creation of a new general principle of EC law through tax*, *CMLrev 2008*, p. 395.

the prohibition on abuse of law is a general principle of Community law in the view of the Court. One important consequence of this would seem to be that if the Member State itself does not provide for a general concept for abuse (such as in the United Kingdom and Denmark), this Member State can still combat abuse of EU law on the basis of the prohibition on abuse of law as a general principle of Community law.^{58 59} This occurred, for example, in *ECJ 21 February 2006, case C-255/02 (Halifax)* in which the Court gave the English Inland Revenue the possibility to maintain the general Community law principle that abuse of rights is prohibited under the VAT directive, whereas a similar national principle was not provided for in the United Kingdom. If a Member State wishes to invoke (due to lack of national anti-abuse legislation) the general Community law principle of abuse of rights, there must be a matter of abuse of a provision of secondary EU law. If there is presumed abuse of the EU treaty freedoms (primary EU Law) then invoking a general Community law principle of abuse of rights due to lack of national anti-abuse legislation is not possible. This arises from *3M Italia* (CJ 29 March 2012, case C-417/10, *H&I* 2012/5.3 (comments by Thomas)) from which it appears that in making use of treaty rights a Member State cannot in general invoke a general Community law principle of abuse of rights. Such is only possible if a Member State for the purpose of justification of a national provision which restricts the free movement invokes the need to prevent abusive practices. In this framework, the CJ notes *3M Italia* op (para. 32): 'Finally, in any event, it is clear that no general principle exists in European Union law which might entail an obligation of the Member States to combat abusive practices in the field of direct taxation and which would preclude the application of a provision such as that at issue in the main proceedings where the taxable transaction proceeds from such practices and European Union law is not involved'. It appears, therefrom, from *3M Italia* that in the case of lack of national anti-abuse legislation in the application of secondary commu-

nity law such as the VAT directive the Member State can invoke abuse of law, but on application of the Treaty freedoms in the case of (presumed) abuse can only invoke the combating of abuse of law as justification of restrictive national provisions.⁶⁰

Another question, which has not yet been fully clarified, is the question whether abuse of law as a general principle also implies that Member States have the *obligation* to combat abuse. In *3M Italia* the CJ clearly ruled that this is not the case in direct taxation.⁶¹ In *3M Italia* the CJ is clear as regards direct taxation: 'it is clear that no general principle exists in European Union law which might entail an *obligation* of the Member States to combat abusive practices in the field of direct taxation' (italics author).

In my view, there can only be an obligation to combat abuse in cases in which in a certain area, the Member States have assigned their jurisdiction on combating abuse to the Community. In situations in which there is unification or harmonisation, the Member States will often (but not always) assign their rights and obligations (including the right on combating abuse) to the Community, and in doing so have restricted their sovereignty.⁶² Particularly where in a certain area, a Community policy is in place and the non-combating of abuse should interfere with this policy, an obligation to combat abuse will exist. This obligation to combat abuse will more readily be at issue in the event the proceeds of a certain levy belong to the own resources of the Community. The principle of sincere cooperation in the Community (art. 4, para. 3 TEU) would appear to entail this. Such a situation would appear to have arisen in *ECJ 14 December 2000, case C-110/99 (Emsland-Stärke)*. With respect to the levying of VAT, it is also defensible that there is an obligation to apply the general principle of Community law with respect to abuse of law, given that to a far-reaching degree, VAT has been harmonised and forms part of the general resources of the Community.⁶³ In my

⁵⁸ See also: K. E. Sørensen, Abuse of rights in Community law: a principle of substance or merely rhetoric? CMLrev 2006, p. 440.

⁵⁹ An exception to this is where a Directive itself contains a provision which permits the Member States to combat abuse. On the basis of the fact that the Directives must be transposed into national law and on the basis of the principle of legal certainty, it is not possible to merely fall back on the Community principle in the case of abuse of law, but the anti-abuse provision from the Directive must be transposed into national law, see *ECJ 5 July 2007 (Kofod)*, paras 40–46.

⁶⁰ See the comment of R. Szudoczky about *3M Italia*, in European State Aid Law Quarterly, to be published and A. Zalasinski, The principle of prevention of (direct tax) abuse: scope and legal nature — remarks on the *3M Italia* case, European Taxation 2012, p. 453.

⁶¹ See on this also: K. E. Sørensen, Abuse of rights in Community law: a principle of substance or merely rhetoric? CMLrev 2006, p. 440; P. J. Wattel, Nothing either good or bad, but thinking makes it so, in: 'Dat is verder geen probleem', Friends bundle Jaap Zwemmer, p. 219

⁶² Cf. also: D. M. Weber, Tax avoidance and the EC treaty freedoms, EUCO-TAX Series on European Taxation Vol 11, Kluwer Law International, The Hague, 2005, paragraph 4.3.1.

⁶³ See also P. Pistone, Abuse of law in the context of indirect tax: from (be-

view, this is different in a case in which Community law is applicable but the adoption of national law still belongs to the sovereignty of the Member States. This occurs, for example, in direct taxation, such as was under discussion in *3M Italia*. In such a situation, the Member States have not assigned their sovereignty with respect to the combating of abuse to the Community. There can be no *obligation* to combat abuse.⁶⁴ If, however, a Member State does combat abuse (voluntarily) and in doing so, the free movement is hindered, the combat of abuse will have to comply with the requirements laid down by the Court.⁶⁵ This is exactly what the CJ ruled in *3M Italia*, and I can wholeheartedly agree with this judgment. As I have remarked, it *would appear* clear after the *Kofoed* judgment that the prohibition on abuse of law is a general principle of Community law. The question is, however, whether we are dealing with a real general principle of Community Law in the strict sense⁶⁶. Amongst others, Arnall has doubts about this.⁶⁷ According to him, it would appear to be

more likely that the Court in *Kofoed* simply intended to apply the principle (general in the broader sense) recognised by the Grand Chamber in *Halifax*. That here we have nothing to do with a ‘real’ general principle of Community law can be defended, amongst others, on the basis of the fact that the prohibition on abuse of law is not so much a right for an individual but more of an instrument for the national (tax) administration. In his Opinion in *Halifax*, AG Maduro described the prohibition on abuse of law as a ‘principle governing the interpretation of Community law’ (see Opinion point 69). There is great empathy in describing the prohibition on abuse of law thus. It removes the weightiness of a ‘real’ general principle and it is also explicable that a principle governing the interpretation of Community law does not always have to be applied *mandatorily*. If, namely, it is not an independent principle in itself, but a principal that bears relation to the interpretation of Community law then it also depends on the interpretation of the relevant Community law as to whether there is a mandatory application of the prohibition on abuse of law or not. It must be noted, however, that the right to abuse of law must not *only* be regarded as a pure principle of interpretation but it can also constitute a justification ground to justify restrictive national provisions. In that framework, I also agree with Zalasinski⁶⁸ who observed that ‘the status of a ‘principle’ originates from a sort of linguistic generalization referring to various forms and applications of the concept of abuse under EU law’.

fore) *Emsland-Stärke* (1) to *Halifax* (and beyond), paragraph 8 and M. Lang, Cadbury Schweppes line of case law from the Member States’ perspective, paragraph III. 2; published in ‘Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.

⁶⁴ See also M. Lang, Cadbury Schweppes line of case law from the Member States’ perspective, paragraph III. 3, published in ‘Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.

⁶⁵ See also D. M. Weber, Tax avoidance and the EC treaty freedoms, EUCO-TAX Series on European Taxation Vol 11, Kluwer Law International, The Hague, 2005, paragraph 4.3.1.

⁶⁶ See also R. de la Feria, Prohibition of abuse of (Community) law: the creation of a new general principle of EC law through tax, CMLrev 2008, p. 395.

⁶⁷ A. Arnall, What are general principles of EU law, published in ‘Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.

⁶⁸ See: A. Zalasinski, The principle of prevention of (direct tax) abuse: scope and legal nature — remarks on the *3M Italia* case, European Taxation 2012, p. 453.

REFERENCES

1. *Kjellgren A.* On the border of abuse: The European Court of Justice on circumvention, fraud and other misuses of Community law, EBLR, 2000.
2. *Weber D.M.* Tax avoidance and the EC treaty freedoms, EUCOTAX Series on European Taxation, vol. 11, Kluwer Law International, The Hague, 2005.
3. *Broe L. De.* International Tax Planning and Prevention of Abuse, vol. 14, Doctoral Series, IBFD, Amsterdam, 2008.
4. *Peeters A.* De vrije keuze van de minst belaste weg bekeken vanuit een Europeesrechtelijk perspectief, Algemeen Fiscaal Tijdschrift, 2011/10.
5. *Kiegebeld B.* Anti-abuse in the field of taxation: is there an overall concept, EC Tax Review 2009/4.
6. *Jiménez A.M.* Towards a homogeneous theory of abuse in EU (direct) tax law, Bulletin, 2012.
7. *Koutrakos P.* Movement of goods, *Emsland-Stärke* and the abuse of law test, published in ‘Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.
8. *Broe L. De.* International Tax Planning and Prevention of Abuse, Volume 14, Doctoral Series, IBFD,

Amsterdam, 2008.

9. *Kofler G. and Tumpel M.* "abuse' in Direct and Indirect Community Tax Law: a convergence of standards, published in: M. Lang and P. Melz (Editors), Value Added Tax and Direct Taxation; Similarities and Differences, IBFD, 2009.
10. *Broe L. De.* International Tax Planning and Prevention of Abuse, vol. 14, Doctoral Series, IBFD, Amsterdam, 2008.
11. *Peteva J.* Abuse under EC Tax Law and the standard of review of the European Court of Justice, published in: M. Lang and P. Melz (Editors), Value Added Tax and Direct Taxation; Similarities and Differences, IBFD, 2009.
12. *Sørensen K.E.* Abuse of rights in Community law: a principle of substance or merely rhetoric? CMLrev, 2006.
13. *Lang and Heidenbauer* Wholly artificial arrangements; published in: A vision of taxes within and outside European borders, festschrift in honour of prof. dr. Frans Vanistendael, editors L. Hinnekens and P. Hinnekens, Kluwer, 2008.
14. *Pistone P.* 'Abuse of law in the context of indirect tax'; published in 'Prohibition of abuse of law — a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.
15. *Lang M.* Cadbury Schweppes line of case law from the Member States' perspective; published in 'Prohibition of abuse of law – a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.
16. *Snell J.* The notion of and a general test for abuse of rights: some normative reflections, published in 'Prohibition of abuse of law – a new general principle of EU law, edited by R. de la Feria and S. Vogenauer, Hart publishing, Oxford, 2009.
17. *Van der Vegt P.C.* Bescherming van Europese winstbelastingjurisdicties tegen misbruik, WFR 2009/6816.
18. *Poelsen M.* Freedoms of establishment and the balanced allocation of tax jurisdiction, Intertax, 2012.
19. *Vanistendael F.* Halifax and Cadbury Schweppes: one single European theory of abuse in tax law? EC Tax review 2006-4.
20. *Swinkels J.J.P.* Abuse of EU VAT Law, International VAT monitor, 2011.
21. *Kemmeren E.C.C.M.* The Netherlands: Pending case filed by Netherlands Courts: the Gielen (C-440/08), Zwijnenburg (C-352/07) and X Holding (C0337/08) cases, ECJ-Recent Developments in Direct Taxation 2009, no. 64, Linde Verlag Wien.
22. *De la Feria R.* Prohibition of abuse of (Community) law: the creation of a new general principle of EC law through tax, CMLrev, 2008.
23. *Zalasinski A.* The principle of prevention of (direct tax) abuse: scope and legal nature — remarks on the 3M Italia case, European Taxation, 2012.
24. *Wattel P.J.* Nothing either good or bad, but thinking makes it so, in: 'Dat is verder geen probleem', Friends bundle Jaap Zwemmer.
25. *Cordewener A.* Cross-border loss relief and the 'effet utile' of EU law: are we losing it? EC Tax Review, 2011-2.
26. *Terra B.J.M.* Handelingen verricht met het uitsluitende doel een BTW-voordeel te verkrijgen, in: Dat is verder geen probleem, Friends bundle Jaap Zwemmer.



ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

УДК 658.012.2

АУТСОРСИНГОВЫЙ ЦЕНТР ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ КАК ФАКТОР ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

КАЛЕНДЖЯН СЕРГЕЙ ОГАНОВИЧ

доктор экономических наук, профессор, заместитель декана Высшей школы корпоративного управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия

E-mail: ludmila@embra.ru

ДУКАНИЧ ЛЮДМИЛА ВЛАДИМИРОВНА

доктор экономических наук, профессор, заместитель декана Высшей школы корпоративного управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия

E-mail: ludmila@embra.ru

ЛАКТИОНОВА ОЛЬГА ЕФИМОВНА

кандидат экономических наук, доцент, соискатель Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия

E-mail: Laktionova53Olya@mail.ru

НАУМОВА СВЕТЛАНА АЛЕКСАНДРОВНА

директор ООО «Аудит XXI век», Москва, Россия

E-mail: nsa@audit21.ru

АННОТАЦИЯ

Актуальность. В настоящее время не уделяется достаточно внимания проблемам реализации потенциала инновационно активных компаний в регионах. Одним из организационно-административных барьеров в решении этой комплексной проблемы является значительное усложнение учета у организаций, внедряющих инновации. Возникает насущная необходимость в регулярном консультационном сопровождении таких организаций, которое ложится на них достаточно тяжелым финансовым бременем.

Методы. Работа является результатом исследований, которые проводились авторами в 2007–2012 годах на практических примерах деятельности российских и зарубежных компаний по оказанию услуг финансового аутсорсинга. Исследования проводились с использованием методов финансово-экономического анализа, факторного анализа, математических инструментов.

Результаты. В статье предложены и исследованы на практике пять способов организации и управления деятельностью аутсорсинговых коллективных центров (АКЦ) по оказанию учетно-аналитических и других финансовых услуг. Четыре из них основаны на разделении учетных функций. Пятый метод подразумевает разделение учета по объектам и направлениям деятельности клиентов услуг аутсорсинга.

Перспективы. Методика организации и управления деятельностью коллективных центров по оказанию учетно-аналитических и других финансовых услуг предложена для создания коллективных

аутсорсинговых центров на бюджетной основе, что повысит инновационную активность регионов России.

Ключевые слова: аутсорсинг; аутсорсинговые коллективные центры; финансовый аутсорсинг; аутсорсинг финансовых услуг.

AN OUTSOURCING CENTER FOR FINANCIAL SERVICES AS A FACTOR OF INNOVATION DEVELOPMENT OF REGIONS

SERGEI O. KALENDZHIAN

Doctor of Economics, Professor, Dep. Dean of the Higher School of Corporate Management, the Russian Academy for National Economy and State Service at the President of the Russian Federation, Moscow, Russia

E-mail: ludmila@embra.ru

LUDMILA A. DUKANICH

Doctor of Economics, Professor, Dep. Dean of the Higher School of Corporate Management, the Russian Academy for National Economy and State Service at the President of the Russian Federation, Moscow, Russia

E-mail: ludmila@embra.ru

OLGA E. LAKTIONOVA

PhD (Economics), Ass. Professor, Applicant, the Russian Academy for National Economy and State Service at the President of the Russian Federation, Moscow, Russia

E-mail: Laktionova53Olya@mail.ru

SVETLANA A. NAUMOVA

XXI Century Audit LLC, Director, Moscow, Russia

E-mail: nsa@audit21.ru

ABSTRACT

Introduction. At present little or inadequate attention is being paid to the issue of putting to practice the potential of innovation active companies in regions. One of organizational and administrative barriers to the solution of this challenging problem is the accounting practice that is considerably more complicated for companies that promote innovations. This circumstance necessitates a consulting follow-up of such organizations on a regular basis, which imposes a considerable financial burden on them.

Methods. The paper is the result of a research conducted by the authors in 2007-2012 based on examples of practical activities of Russian and foreign companies who provide financial outsourcing services. The research was conducted using methods of financial-economic analysis, factorial analysis, instruments of mathematics.

Results. Five field-investigated methods of establishing and running outsourcing collective centers (OCC) providing accounting-analytical and other financial services have been proposed in the paper. Four of them are based on division of accounting functions. The fifth method suggests division of the accounting by objects and lines of activities of outsourcing service customers.

Discussion. The methodology of setting up and running collective centers for providing accounting-analytical and other financial services has been suggested to be used in establishment of budget-funded collective outsourcing centers, which may stimulate innovation activities of the Russian regions.

Key words: outsourcing; outsourcing collective centers; financial outsourcing; outsourcing of financial services.

В настоящее время не уделяется достаточно внимания проблемам реализации потенциала инновационно активных компаний в регионах. Одним из организационно-административных барьеров в решении этой комплексной проблемы является значительное усложнение учета у организаций, внедряющих инновации. Во многих случаях квалификация работников финансовых и бухгалтерских служб оказывается недостаточной для сопровождения мероприятий, связанных с разработкой и внедрением в практику инноваций. Возникает насущная необходимость в регулярном консультационном сопровождении таких организаций, которое ложится на них достаточно тяжелым финансовым бременем.

С целью решения такого рода проблем в 80 годах XX века в развитых странах стали создаваться новые рыночные структуры — аутсорсинговые центры общих услуг, в том числе бухгалтерских и других финансовых услуг («центры общих услуг», SSC), работающие по модели «один — многим» («one-to-many model»), которые имели привлекательное географическое расположение. Эти центры создавались при непосредственной государственной поддержке, что способствовало снижению административных и финансовых барьеров при внедрении инноваций. Зарубежные SSC действуют в среде с веб-поддержкой и занимаются предоставлением услуг, в том числе налоговым и бухгалтерским учетом деятельности клиентов на договорной основе (по договорам «от начала и до конца» и в полностью автоматизированном режиме). Они предоставляют имеющиеся ресурсы и выступают в качестве единой точки контакта. Потенциально это большой рынок США, причем именно малые и средние предприятия (SME), в том числе инновационно активные, чаще всего пользуются услугами этих коллективных центров в режиме аутсорсинга и консалтинга.

Уровень развития аутсорсинговых услуг в мировой экономике уже к 2004 году достиг 72 млрд долларов. Из этого объема 53 % приходилось на долю американского континента, 44 % — на долю Европы.

Что касается непосредственно финансового сектора аутсорсинга (аутсорсинг бухгалтерского учета и финансовых услуг), в настоящее время он охватывает 33% всех контрактов и со-



ЧИТАТЕЛЮ НА ЗАМЕТКУ

В международной практике удельный вес услуг по обработке бухгалтерской и финансовой информации в общем объеме деловых услуг в 2010 году составлял 38 %, а среднегодовые темпы роста продаж этих услуг составляли 10–12 % [2, с. 15].

ставляет 26 % их общей стоимости (производственный сектор — 17% и 15% соответственно; в телекоммуникации — 13% и 12%) [1, с. 4–5].

Учитывая поставленные перед субъектами РФ задачи по инновационному развитию регионов и выше обозначенные проблемы, предлагается создать аутсорсинговые коллективные центры (АКЦ) по оказанию учетно-аналитических и других финансовых услуг (управление источниками финансирования, финансовое сопровождение инновационных проектов и др.) за счет средств регионального бюджета. Организация таких высокоэффективных АКЦ, на наш взгляд, будет выгодна регионам. Важнейшими аргументами в пользу развития аутсорсинга финансовых услуг являются экономия средств, гарантия надежности и высокого качества предоставляемых услуг в силу того, что аутсорсер имеет возможность специализироваться в узкой области услуг, сосредотачивая у себя лучших специалистов и используя наиболее современные IT-технологии. Обслуживая многих заказчиков, аутсорсер имеет возможность снизить цены на оказываемые услуги при одновременном повышении их качества [3] за счет распределения накладных расходов и оптимизации технологии и процессов осуществления учетно-аналитических функций [4, 5, 6].

Договор аутсорсинга дает заказчику право на услугу, выполненную на высоком профессиональном уровне и во многих случаях с обеспечением материальной ответственности аутсорсера за ее качество. Являясь юридическим лицом, АКЦ располагает активами, которые могут быть востребованы в качестве компенсации возможного ущерба. Кроме того,

аутсорсинговая деятельность является предметом страхования, и поэтому ответственность за свою работу аутсорсер делит со страховщиком.

Можно утверждать, что эффективно организованные (в том числе по вышеописанной схеме) аутсорсинговые центры финансовых услуг позволят экономно использовать бюджетные средства и повысить инновационную активность регионов.

В качестве рисков применения аутсорсинга финансовых услуг можно назвать следующие:

- потеря контроля над частью собственных ресурсов, функций;
- риск утечки информации, в том числе конфиденциальной;
- отсутствие проработанной законодательной базы и др.

Можно выделить **пять способов организации деятельности АКЦ** в зависимости от стадии его жизненного цикла [4]. Четыре из них основаны на разделении учетных функций.

При первом способе бухгалтер как специалист АКЦ отвечает за бухгалтерию клиента от начала и до конца. Второй: руководство центра классифицирует клиентов по видам коммерческой деятельности и поручает вести каждую группу бухгалтеру также от начала и до конца. Третий способ предусматривает разделение учетных функций по видам выполняемой работы: один сотрудник аутсорсинговой компании занимается вводом данных, другой контролирует, третий анализирует и т. д. Четвертый

способ основан на штатном расписании, при котором учет осуществляется по участкам работы каждого бухгалтера; часть специалистов аутсорсера отвечает за первичные документы и регистры, часть — формирует общую отчетность по предприятиям и т. д. Пятый — основан на разделении учета по объектам и направлениям деятельности.

Первый способ организации учетного процесса применяется на начальной стадии жизненного цикла аутсорсера, в период его выхода на рынок бухгалтерских услуг, когда аутсорсер еще не известен и клиентов немного (рис. 1). По мере увеличения числа клиентов аутсорсер может переходить ко второму, третьему и четвертому методам организации учета.

Особенностью первого метода организации учетного процесса является то, что происходит разделение учета по специалистам аутсорсера, каждый из которых ведет бухгалтерский учет «своего» клиента от начала и до конца. При этом методе работы привлекаются ведущие специалисты аутсорсера, каждый из которых может обслуживать от 10 до 15 клиентов. Однако при подобной организации учетного процесса отсутствует взаимозаменяемость сотрудников аутсорсера.

Второй способ. Организация процесса ведения бухгалтерского учета при использовании этого способа позволяет снизить издержки, увеличить скорость обработки информации и повысить эффективность деятельности аут-

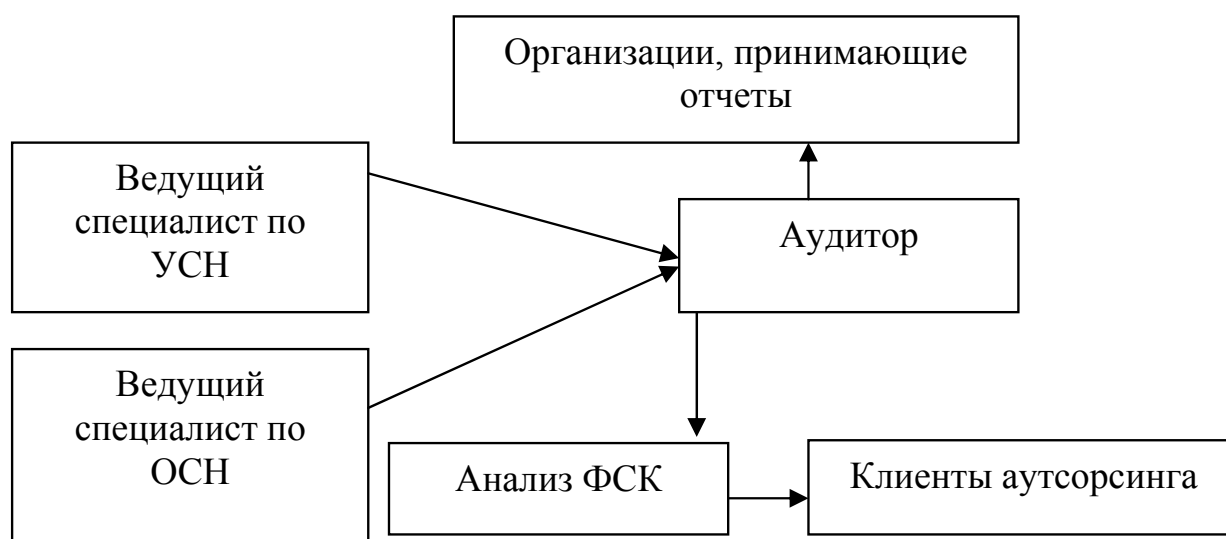


Рис. 1. Первый способ организации учета в АКЦ

Примечание: УСН – упрощенная система налогообложения; ОСН – общая система налогообложения; ФСК – финансовое состояние клиента

сорсера бухгалтерских услуг. В этом случае один специалист со стороны аутсорсера ведет каждого заказчика, начиная с ввода данных об организации, учета хозяйственных операций и заканчивая получением финансовых, налоговых и статистических отчетов. Деление заказчиков осуществляется по направлениям их экономической деятельности, например, торговые компании; организации, оказывающие услуги; фармацевтические компании; строительные организации и т. п.

Специалист-аутсорсер должен хорошо знать специфику деятельности и бизнес заказчика. Как правило, это является вторым этапом развития в жизненном цикле аутсорсера бухгалтерских услуг, когда значительно увеличивается количество обслуживаемых фирм. Если на первом этапе деятельности аутсорсера бухгалтер ведет организации разных направлений деятельности, то на втором он специализируется на обслуживании определенных видов бизнеса.

Организация учета при втором способе представлена на *рис. 2*.

Третий способ. Особенностью третьего способа организации учета в фирме-аутсорсере (АКЦ) является передача помощникам бухгал-

ПРАКТИКУМ

Как показала практика, если один специалист обслуживает более 15 клиентов, эффективность его работы снижается и происходит резкое снижение качества предоставляемых услуг. Что касается специалиста, работающего по упрощенной системе налогообложения, то он способен вести до 50 клиентов при наличии помощника.

теров функций ввода первичной документации по всем организациям-клиентам (*рис. 3*). Формирование отчетности осуществляется уже бухгалтерами, а проверка проводится старшими бухгалтерами или аудитором.

Рассмотрим организацию процесса обслуживания клиентов в количестве 20–25 фирм, находящихся на общей системе налогообложения. В среднем, как показывает опыт, один бухгалтер способен эффективно сле-



Рис. 2. Второй способ организации учета в АКЦ

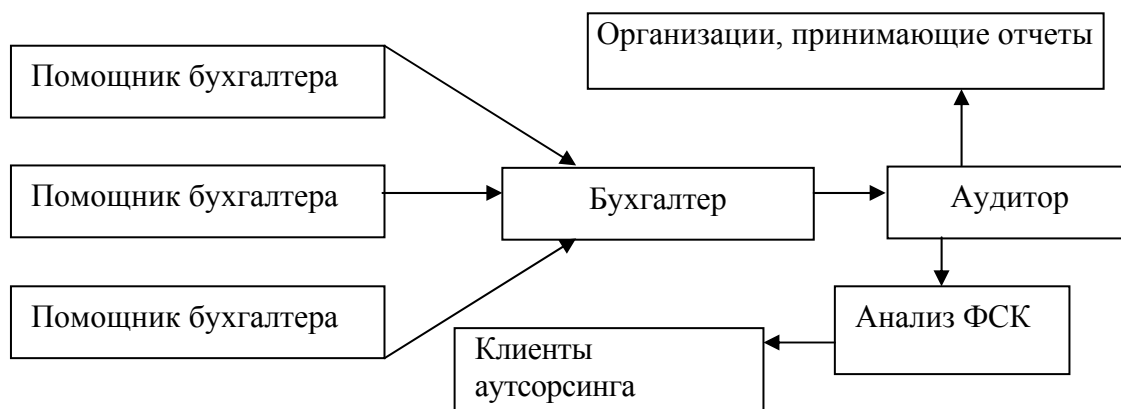


Рис. 3. Третий способ организации учета в АКЦ-аутсорсере

дять за работой трех помощников. В должностные обязанности помощников входят ввод первичной информации, формирование и проверка первичных документов, ведение регистров бухгалтерского учета по всем организациям. При этом наблюдается равномерная нагрузка на помощников, и исключается возможность проста специалиста. Бухгалтер следит за тем, чтобы происходил ввод первичных документов по всем организациям-клиентам, закрепленным за ним. Перед сдачей работы бухгалтеру для формирования отчетности помощники осуществляют проверку данных. Затем бухгалтер формирует бухгалтерскую, налоговую и статистическую отчетность. Уже готовая отчет-

ность передается на заключительный контроль старшему бухгалтеру или аудитору. Таким образом, только после тройной проверки отчетность подлежит сдаче в налоговые органы.

Недостатком такой организации ведения процесса бухгалтерского учета является значительная трудоемкость проверочных операций. А положительной стороной — многоступенчатая проверка, которая значительно снижает возможность ошибок. При такой организации процесса учета уменьшается возможность наложения финансовых санкций на аутсорсера бухгалтерских услуг. Через определенное время квалификация помощников возрастает, и появляется возможность карьерного роста. Данный

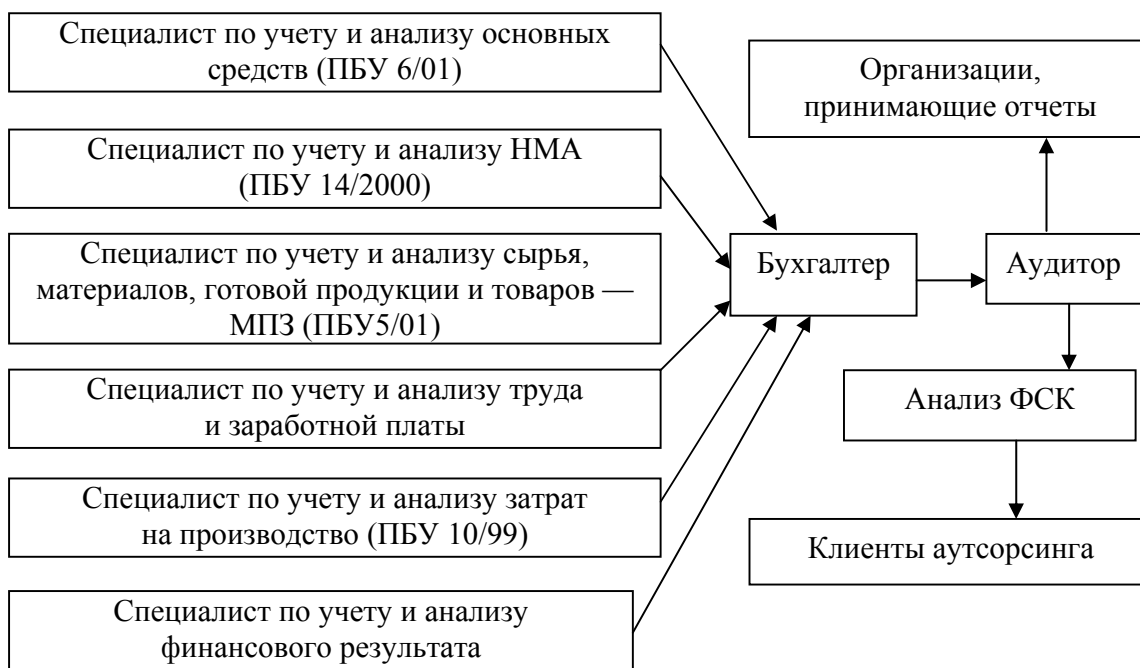


Рис. 4. Четвертый способ организации учета в АКЦ

Примечание. ПБУ – Положение по бухгалтерскому учету, НМА – нематериальные активы, МПЗ – материально-производственные запасы

метод характеризуется высокой взаимозаменяемостью специалистов, что является весьма привлекательным для учредителей аутсорсера, так как развитие бизнеса меньше зависит от смены сотрудников. Однако большая трудоемкость проверочно-контрольных операций требует повышения количества квалифицированных работников, что значительно увеличивает затраты на сам процесс учета. Затраты увеличиваются на сумму оклада аудитора. Снижается прибыль аутсорсера, однако возрастает уверенность в качестве предоставляемых услуг.

Четвертый способ. На рис. 4 представлена организация учета при использовании четвертого способа организации АКЦ.

Четвертый способ подразумевает разделение учета по объектам, каждый из которых ведет отдельный специалист. Например, один специалист АКЦ ведет учет заработной платы, другой — основных средств, третий — материалов и т.д. Четвертый способ позволяет работать с большим количеством заказчиков, их число может достигать до 30–35 на одного специалиста аутсорсера. Разумеется, не последняя роль отводится и профессиональному уровню специалистов аутсорсера — их навыкам, квалификации, производительности.

Четвертый способ позволяет привлекать помощников бухгалтеров только к определенному участку работы, что приводит к более квалифицированному обслуживанию каждого участка

учета. Например, специалист по учету основных средств ведет основные средства всех 30–35 фирм-клиентов. Затем специалисты сдают документацию бухгалтеру, который занимается сведением данных и подготовкой финансовой и налоговой отчетности по каждому заказчику. Далее документация передается старшему бухгалтеру и аудитору.

Пятый способ подразумевает разделение учета по объектам и направлениям деятельности клиентов услуг аутсорсинга, каждое из которых ведет отдельный специалист, но в рамках экономического направления деятельности организации. Например, один специалист аутсорсера ведет учет заработной платы, другой — основных средств, третий — материалов и т.д. для строительных организаций. Пятый способ позволяет эффективно работать с большим количеством заказчиков аутсорсера (рис. 5).

При большом количестве обслуживаемых фирм аутсорсер для повышения эффективности и производительности может передавать на дальнейший аутсорсинг в благоприятные географические точки (где более низкая заработная плата специалистов такого уровня) некоторые услуги, например ведение расчетов по зарплате, составление первичной документации, разработку учетной политики и рабочего плана счетов, бухгалтерский и налоговый учет основных средств (ОС) и нематериальных активов (НМА) и т.д.

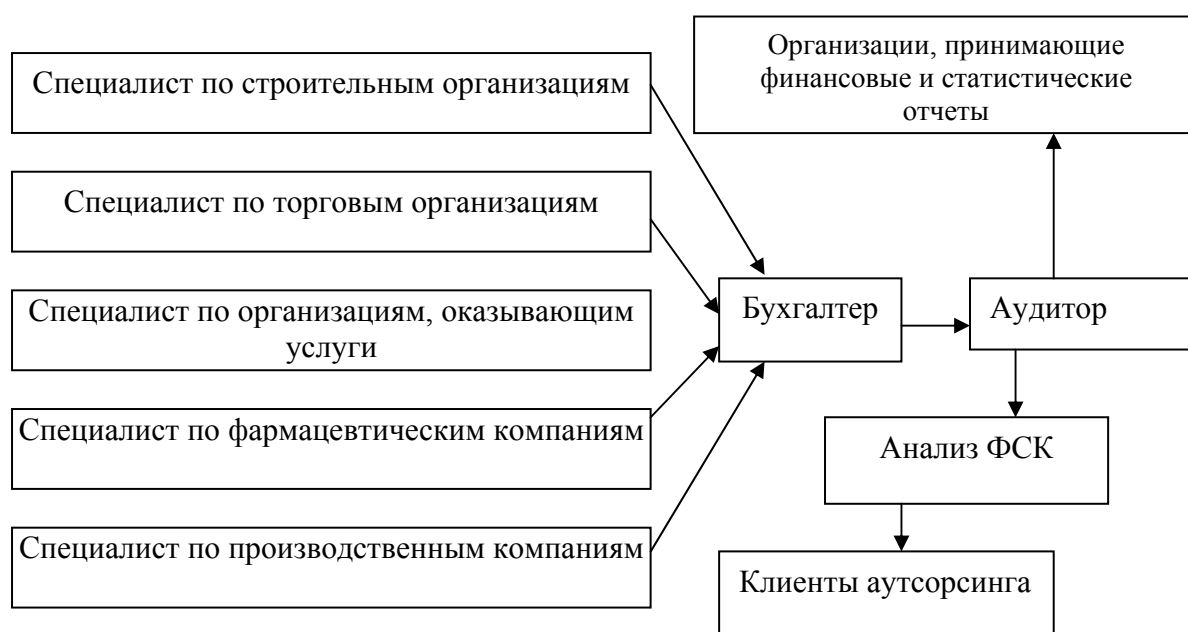


Рис. 5. Пятый способ организации учета в АКЦ

Пятый способ организации учета эффективен при наличии большого количества клиентов. Кроме увеличения производительности, преимущество пятого способа является также и система тройной проверки качества. Недостатком пятого способа организации работы АКЦ является слабая взаимозаменяемость специалистов аутсорсеров, которые сосредоточены на выполнении определенной задачи в рамках ведения клиентов. Это может негативно сказываться на работе аутсорсера. Поэтому при увеличении объема работ или количества клиентов возникает необходимость в расширении штата специалистов для каждой группы учета и каждого экономического направления деятельности.

Финансовый, в том числе бухгалтерский, аутсорсинг как делегирование одной орга-

низацией (клиентом) учетно-аналитических функций другой организации (заказчику), специализирующейся на оказании подобного вида услуг, осуществляется на условиях договора. Причем организация-исполнитель несет ответственность за предоставленные услуги. Происходит уменьшение риска штрафных санкций за счет гарантии аутсорсера, ответственность которого застрахована. В договоре оговорено, что организация-аутсорсер несет полную материальную ответственность за качество услуг.

Можно утверждать, что эффективно организованные (по вышеописанной схеме) аутсорсинговые центры учета и других финансовых услуг позволят экономно использовать бюджетные средства и повысить инновационную активность регионов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ашмянская И. С. Индия и глобальный аутсорсинг, или «бангалоризация» мировой экономики // Азия и Африка сегодня. – 2007. – № 1. – С. 6–10.
2. Васильев Д. Е. Роль аутсорсинга в развитии экспорта наукоемких услуг и комплектующих изделий для наукоемких товаров российскими предприятиями. – М.: Всероссийская академия внешней торговли, 2011. – 24 с.
3. Календжян С. О. Аутсорсинг и делегирование полномочий в деятельности компаний. – М.: Дело, 2003. – 272 с.
4. Панков В. В., Наумова С. А. Аутсорсинг в бухгалтерском учете // Аудит и финансовый анализ. – 2009. – № 1.
5. Филиппова М. С. Совершенствование учета аутсорсинговых услуг: Автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.12; Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова. – М., 2012.
6. Шевелева Е. А. Бухгалтерский аутсорсинг инновационной деятельности в национальных исследовательских университетах: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05; Оренбургский государственный университет. – Оренбург, 2012.

REFERENCES

1. Ashmianskaia I. S. India and Global Outsourcing, or “Bangalorization” of the World Economy. *Aziia i Afrika segodnia – Asia and Africa Today*, 2007, no. 1, pp. 6–10 (in Russian).
2. Vasil'ev D. E. The Role of Outsourcing in the Development of Export of Science-Intensive Services and Components for Science-Intensive Goods by Russian Companies. Moscow, All-Russian Foreign Trade Academy, 2011, 24 p. (in Russian).
3. Kalendzhian S. O. The Outsourcing and Delegation of Authority in Company Activities. Moscow, Delo, 2003, 272 p. (in Russian).
4. Pankov V. V., Naumova S. A. The Outsourcing in Accounting. *Audit i finansovyi analiz – The Audit and Financial Analysis*, 2009, no. 1 (in Russian).
5. Filippova M. S. Improvement of Outsourcing Services Accounting. A synopsis of a PhD (Econ.) thesis: 08.00.12; The Moscow Lomonosov State University. Moscow, 2012 (in Russian).
6. Sheveleva E. A. Accounting Outsourcing of Innovative Activities at National Research Universities: A synopsis of a PhD (Econ.) thesis: 08.00.05; The Orenburg State University. Orenburg, 2012 (in Russian).



ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

УДК 336.1: 332.1(477)

БЮДЖЕТНАЯ ПРОГРАММА – ОСНОВА ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

УСКОВ ИГОРЬ ВАЛЕРЬЕВИЧ

*кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Финансы и банковское дело»
Донецкого национального университета, Симферополь, Украина*

E-mail: uskov_iv@mail.ru

АННОТАЦИЯ

Актуальность. В условиях трансформации экономики Украины необходимо создание действенной системы оценки эффективности и результативности формирования и исполнения бюджетных программ. Целью исследования выступает разработка обоснованной системы показателей реализации бюджетных программ на местном уровне.

Методы. В процессе исследования были использованы метод систематизации для определения показателей оценки бюджетной программы, абстракции – для определения взаимосвязей между структурными составляющими бюджетной программы, синтеза, индукции и дедукции – для определения комплексных направлений развития бюджетного программирования. Исследования проводились на кафедре «Финансы и банковское дело» Донецкого национального университета на основании анализа информации финансовых служб Украины, трудов зарубежных учёных.

Результаты. В процессе исследования для Украины на местном уровне разработана адаптированная методика оценки бюджетных программ, способствующая совершенствованию программно-целевого метода планирования.

Перспективы. Полученные результаты дополняют труды украинских и зарубежных учёных по созданию эффективной системы оценки бюджетных программ на местном уровне. В ходе дальнейших исследований необходимо разработать механизм, направленный на развитие совокупности составляющих программно-целевого метода планирования.

Ключевые слова: бюджетная программа; местные финансы; бюджеты; финансовые ресурсы; бюджетная политика; органы местного самоуправления.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

В период с 18 по 19 апреля 2013 года в рамках программы «приглашенные профессора» Финансовый университет посетил профессор Хейн Вермюлен (Нидерланды), который провел ряд лекций со студентами Юридического факультета

BUDGET-FUNDED PROGRAM ASSESSMENT AS AN APPROACH TO PERFORMANCE-BASED PLANNING

IGOR V. USKOV

*PhD (Economics), Associate Professor, "Finance and Banking Business" Chair,
Donetsk National University, Simferopol, Ukraine*

E-mail: uskov_iv@mail.ru

ABSTRACT

Introduction. Transformation of economy in Ukraine requires the creation of a consistent system to monitor the development and execution of budget-funded programs. The purpose of research is establishing a set of indicators to evaluate the implementation of budget-funded programs at the local level.

Methods. The methods used in the work are as follows: systematic method to identify indicators for assessing the budget-funded program; abstraction method to determine the relationship between structural components of the budget-funded program; induction, deduction and synthesis methods to define complex guidelines for budget planning. The studies conducted at the Chair of Finance and Banking of the Donetsk National University were based on the analysis of information from Ukrainian financial services, as well as on works of foreign researchers.

Results. Using local level financial data for Ukraine, an adapted assessment methodology to assess budget-funded programs and to improve performance-based planning has been developed.

Discussion. The obtained results update and complete works of Ukrainian and foreign researchers aimed at the creation of an efficient system to assess budget-funded programs at the local level. Further research is necessary to develop a mechanism providing a set of components for performance-based planning.

Key words: budget-funded program; local finances; budgets; financial resources; fiscal policy; local authorities.

Введение. В условиях трансформации экономики Украины, проведения бюджетной децентрализации внедрение программно-целевого планирования становится необходимым условием эффективного финансирования социально-экономических мероприятий на местном уровне. Бюджетные программы являются основным инструментом эффективного регулирования темпов и пропорций социально-экономического развития территориальных образований, проведения обоснованной бюджетной политики на уровне административно-территориальных образований.

Именно через бюджетные программы местные органы власти призваны решать первоочередные текущие и стратегические задачи

на уровне территориальных образований, способствовать достижению качественных параметров и критериев предоставления бюджетных услуг, установленных в бюджетных программах.

Отдельным аспектам оценки эффективности и результативности формирования и исполнения бюджетных программ посвящены работы украинских и российских учёных: М. Д. Билык [1, с. 97], В. Ф. Беседина [2], Б. А. Райзберга [3], А. М. Карпова [4].

Постановка задачи. При этом необходимо отметить, что в настоящее время в Украине отсутствуют обоснованные методы оценки эффективности и результативности формирования и реализации бюджетных программ, а



Рис. 1. **Общая схема оценки эффективности бюджетных программ**

Источник: составлено автором

также подходы к такой оценке. Сложившаяся ситуация не способствует становлению и развитию программно-целевого метода планирования на местном уровне.

Целью статьи является разработка для Украины рациональной методики оценки эффективности и результативности формирования и исполнения внутриведомственных бюджетных программ, на основании изучения теоретических подходов зарубежных и украинских учёных.

Результаты. Целесообразность использования бюджетных программ на местном уровне определяется наличием качественных и ко-

личественных показателей оценки эффективности и результативности этих программ.

Понятие «эффективность» в научной литературе определяется как соотношение расходов и достигнутых результатов [5, с. 31]. Так, Р. Зоди определяет эффективность как соотношение между потреблённым фактором (ресурсом) и выходом (продуктом) [6]. Дж. Диамонд определяет эффективность как отношение результатов к введенным (потребленным) ресурсам [7, с. 24]. Проведенный выше анализ взглядов позволил предположить, что эффективность при оценке бюджетных программ целесообразно подразделять на социальную и

экономическую. Социальная эффективность бюджетной программы — соотношение расходов на реализацию этой программы и качества предоставления бюджетных услуг. Экономическая (бюджетная) эффективность бюджетной программы — это соотношение расходов на реализацию этой программы и достигнутых экономических результатов.

Оценка эффективности бюджетной программы направлена на выявление достоинств, ценности этой программы в процессе удовлетворения социальных потребностей населения. В основе определения эффективности бюджетных программ лежит система индикативных показателей и критериев оценки качества и рациональности предоставления бюджетных услуг на государственном и местном уровнях.

Установление системы оценки показателей экономической и социальной эффективности реализации бюджетных программ способствует оптимизации использования финансовых ресурсов, повышает уровень и качество работы исполнителей этих программ, снижает неэффективное распределение бюджетных средств как на государственном, так и на местном уровнях. Положительные результаты от использования показателей оценки социальной и экономической эффективности представлены на *рис. 1*.

Оценка эффективности формирования и исполнения бюджетных программ способствует своевременному выявлению негативных факторов и условий, влияющих на качественные и количественные параметры этих программ. При этом эффективность оценки бюджетной программы непосредственно зависит от рациональности и обоснованности используемых методов и инструментов.

В международной практике существуют определенные методы для оценки эффективности бюджетных программ. В качестве одного из основных инструментов рассматривается метод анализа издержек и выгод (СВА — cost-benefit analysis) [8, с. 15]. Сущность этого метода заключается в сопоставлении достигнутого социального эффекта и осуществленных расходов. Основным недостатком этих методов является наличие установленных ограничений, связанных с использованием только де-

нежной оценки при определении социального эффекта.

Для оценки бюджетной эффективности в мировой практике используется метод анализа издержек и результативности (cost effectiveness analysis, СЕА). Сущность этого метода состоит в оценке бюджетной эффективности в натуральных (условных) единицах. Основным недостатком этого метода является отсутствие обоснованных показателей для оценки перспективности и целесообразности вложения денежных средств в социальную и экономическую сферы.

В некоторых исследованиях встречаются варианты использования метода «издержки – эффективность», основанные на применении индикаторов качества жизни населения. Основными недостатками модификационных методов являются субъективный характер оценки социальных эффектов на государственном и местном уровнях, отсутствие обоснованных индикативных показателей для оценки эффективности реализации бюджетных программ.

Анализ издержек и полезности — это метод, который фокусирует особое внимание на качестве результатов проведения программ бюджетных расходов. Основным недостатком метода «издержки-полезность» является сложность при определении системы показателей для оценки полезности предоставления конкретной социальной услуги.

Рассмотренные методы оценки эффективности бюджетных программ используются в США, Канаде, Российской Федерации, странах ЕС. В условиях трансформации экономики Украины требуются новые подходы к оценке эффективности бюджетных программ на государственном и местном уровнях. Автор предлагает следующий алгоритм оценки структуры бюджетной программы (*рис. 2*).

В процессе исследования автором установлено, что индикативным показателям оценки эффективности бюджетных программ не уделяется достаточного внимания. Однако без выделения индикативных показателей эффективности бюджетных программ невозможно провести ее оценку (*рис. 3*).

Предложенные индикаторы позволяют проводить комплексную оценку эффективности

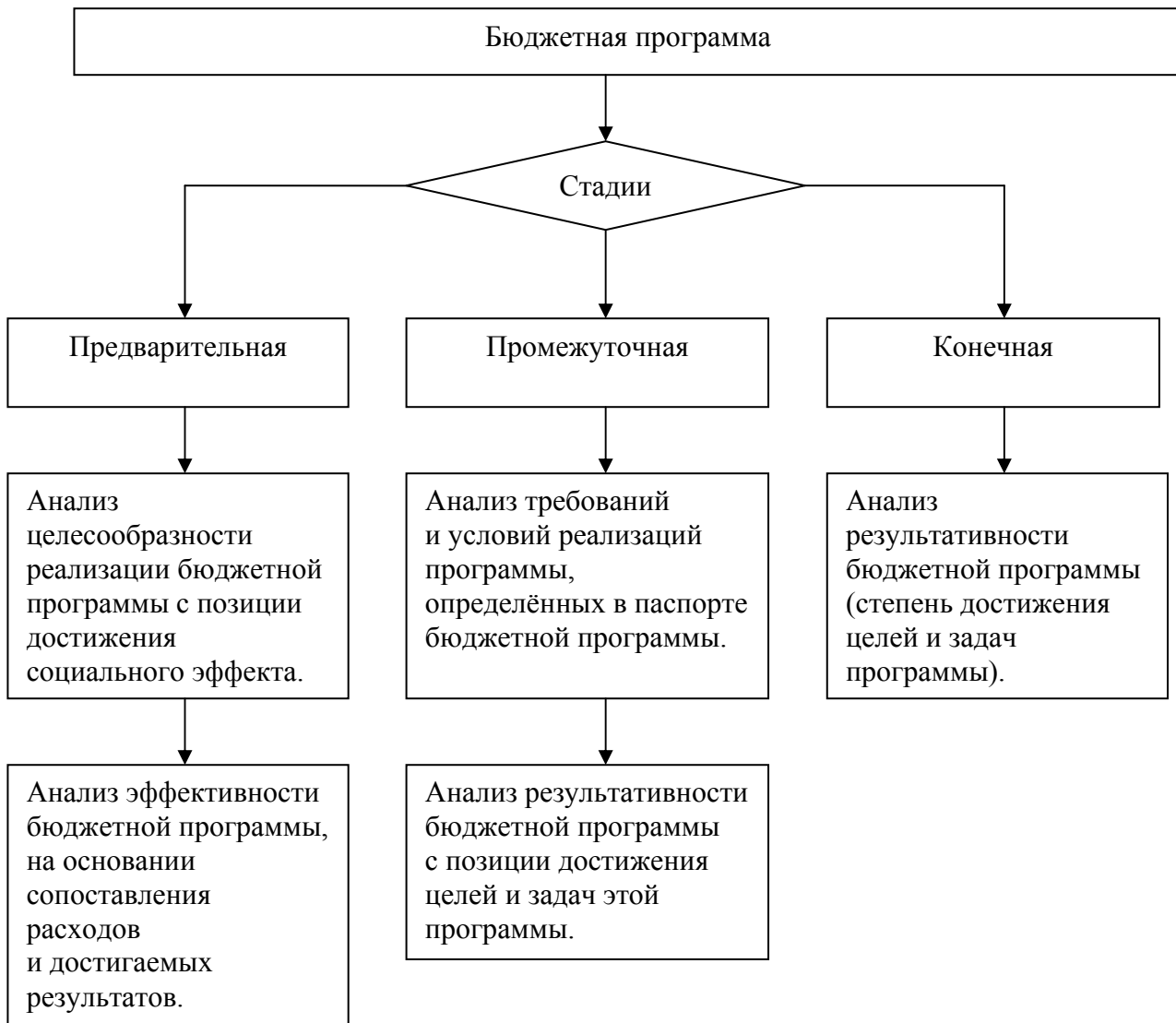


Рис. 2. Алгоритм оценки бюджетной программы

Источник: составлено автором

использования бюджетных средств, сопоставлять качество и уровень оказания бюджетных услуг и расходов на их предоставление. Они имеют практическое значение, могут применяться распорядителями бюджетных средств для оценки целесообразности и рациональности формирования и реализации конкретных бюджетных программ.

Таким образом, система индикативных показателей в условиях становления программно-целевого планирования на местном уровне в Украине должна предусматривать:

- оценку социальной и экономической эффективности конкретной бюджетной программы;
- оценку качества предоставления бюджетной услуги (товара);

- результативную оценку достигнутых целей и задач, определенных в бюджетной программе.

Социальную эффективность бюджетной программы на местном уровне можно рассчитать следующим образом:

$$\text{СЭБП} = \sum \text{ПЦП}_k \times \sum \text{СЗМ}_k \times \sum \text{ПЭП}, \quad (1)$$

где СЭБП — социальная эффективность бюджетной программы;

ПЦП — показатель (коэффициент), учитывающий приоритетность конкретной бюджетной программы по группе k-ых программ;

СЗМ — показатель (коэффициент), определяющий степень социальной значимости бюджетной программы в совокупности k-ых программ;



Рис. 3. Основные индикаторы оценки бюджетных программ

Источник: составлено автором

ПЭП — показатель (коэффициент), учитывающий адекватность методов и инструментов достижения целей и задач, определенных в бюджетной программе.

Определение социального эффекта бюджетной программы требует расчета экономической эффективности бюджетной программы. Экономическую эффективность программы можно определить как:

$$\text{ЭЭБП} = \text{КПБУ} / \text{РПБ}, \quad (2)$$

где ЭЭБП — экономическая эффективность бюджетной программы;

КПБУ — показатель, определяющий качество предоставления бюджетной услуги;

РПБ — расходы на предоставление конкретной бюджетной услуги.

Показатель эффективности расходов может быть рассчитан по формуле:

$$\text{ЭРНБП} = \text{ДРПБУ} / \text{ОРПБУ}, \quad (3)$$

где ЭРНБП — эффективность расходов на предоставление бюджетной программы;

ДРПБУ — достигаемый результат от предоставления бюджетной услуги;

ОРПБУ — объём расходов на предоставление бюджетных услуг.

Соответственно, показатель результативности бюджетных расходов может определяться как:

$$\text{ПРБР} = \text{ПДР} / \text{СРПБУ}, \quad (4)$$

где ПРБР — показатель результативности бюджетных расходов;

ПДР — показатель достигнутого результата;

СРПБУ — показатели качества предоставления бюджетной услуги.

Предложенные показатели должны лечь в основу концепции по созданию обоснованной

Таблица 1

Систематизация взглядов учёных на показатели результативности бюджетных программ

Автор	Основные показатели
1	2
К. В. Павлюк [11]	<ul style="list-style-type: none"> • показатели расходов; • показатели продукта; • показатели экономичности; • показатели эффективности
О. П. Кириленко [12]	<ul style="list-style-type: none"> • показатели затрат, показатели продукта, показатели эффективности
Дж. Диамонд	<ul style="list-style-type: none"> • производительность = продукт через расходы; • эффективность = денежная ценность результатов мероприятия через (расходы-выгоды) денежную стоимость мероприятия; • эффективность = результаты мероприятия в физическом выражении через (расходы-результативность) денежные расходы на него
Р. Хакет [13]	<ul style="list-style-type: none"> • показатель качества, который отображает, насколько услуга достигла своей цели или выполнила задание, удовлетворила потребность потребителя или удовлетворила общепринятые требования отраслевого стандарта. Причем, если данные для исчисления такого показателя отсутствуют, учреждение должно определить действия и ресурсы для сбора этих данных; • показатель производительности отображает количество изготовленных единиц продукции, предоставленных услуг или количество потребителей, которых обслужило государственное учреждение в пределах программ (например, количество посещений людей преклонных лет дома, количество людей, которые прошли вакцинацию); • показатель эффективности – показатель расходов (или сумма других ресурсов на единицу продукта). Этот показатель отображает объем расходов, за счет которых предоставляются государственные услуги. Но он не отображает, в полной ли мере удовлетворяются потребности по бюджетной программе, которая на них направлена. Он отражает изменения в расходах на единицу продукции и эффективность деятельности относительно предоставления этих услуг (например, расходы на одного клиента, расходы на один случай)

Источник: составлено автором на основании изученной научной литературы

системы оценки эффективности формирования и реализации бюджетных программ на уровне административно-территориальных образований. Эти показатели позволяют комплексно сопоставлять объем расходов и достигаемый уровень социального и экономического эффекта от реализации конкретной бюджетной программы на местном уровне.

Особое место в системе оценки бюджетных программ занимают *показатели результативности*. Результативность показывает степень достижения целей и задач, определенных в бюджетной программе, рациональность использования финансовых ресурсов в процессе предоставления бюджетных услуг на государственном и местном уровнях.

В экономической литературе существуют разные взгляды относительно этого понятия. Так, М. Гримвуд и С. Томкинс связывают результативность, которая отличается от эффективности и экономности, с уровнем управления организацией. Организация может работать эффективно и экономно, однако одновременно может быть нерезультативной. Результативность может определяться как степень достижения целей (задач, результатов) организации [9, с. 15].

По мнению М. А. Клишиной, результативность отражает степень достижения качественных показателей результатов. Как отмечает автор, «результативность является комплексным понятием, охватывающим

Показатели оценки результативности бюджетной программы

Показатели	Особенности расчета	Условные обозначения
1. Показатель исполнения бюджетной программы по целям	$ПЦП = n \times m (ЦЗ - ФЗ / ЦЗ)$	ПЦП – показатель достижения целевых установок бюджетной программы; n – показатель, который характеризует степень достижения цели (принимает значения от +1 до -1). Рост этого показателя повышает уровень исполнения бюджетной программы; m – показатель, учитывающий отклонения фактического результата от целевого значения; ЦЗ – заданные целевые параметры эффективности бюджетной программы; ФЗ – фактически достигнутый эффект от исполнения бюджетной программы на местном уровне
2. Показатель исполнения бюджетной программы по задачам	$ПЦП = n \times m (ЦЗ - ФЗ / ЦЗ)$	ПЦП – показатель, характеризующий исполнение задач бюджетной программы; n – показатель, который характеризует степень исполнения задачи (принимает значения от +1 до -1); m – показатель, учитывающий отклонения фактического результата от целевого значения; ЦЗ – заданные параметры эффективности бюджетной программы ФЗ – фактически достигнутый эффект от исполнения бюджетной программы на местном уровне.
3. Показатель, учитывающий отклонения фактического результата от целевого значения	$m = РВБП_k / ООР$	m – показатель, учитывающий отклонения фактического результата от целевого значения; РВБП _k – расходы на исполнения k-й задачи. ООР – общие расходы на исполнения бюджетной программы
4. Показатели исполнения бюджетной программы по мероприятиям	$ПЦП = m \times (ЦЗ - ФЗ / ЦЗ)$	ПЦП – показатель, характеризующий исполнение конкретных мероприятий бюджетной программы; m – показатель, учитывающий отклонение фактического результата от целевого значения; ЦЗ – заданные параметры бюджетной программы; ФЗ – фактически достигнутые результаты исполнения бюджетной программы

Источник: предложено автором

также экономию финансовых ресурсов, эффективность работы органов власти и организаций — получателей бюджетных средств, эффективность их деятельности по достижению результатов» [10].

К. В. Павлюк рассматривает результативность как способность программы достигать поставленных целей, а также выполнять задачи и мероприятия. При этом под оценкой результативности автор понимает сравнение фактических результатов с целевыми установками [11, с. 42].

Анализ научных работ позволил автору установить, что результативность включает в себя как эффективность, так и качество товаров (услуг). Результативность определяют качественные и количественные показатели, характеризующие обоснованность исполнения отдельной бюджетной программы (табл. 1).

Анализ трудов украинских и зарубежных учёных показал, что среди них отсутствует единый подход к определению показателей оценки результативности бюджетных программ. В усло-

виях становления программно-целевого планирования в Украине система показателей результативности бюджетных программ должна быть простой для использования в практической деятельности и одновременно способствовать комплексной и системной оценке этих программ.

Показатели результативности должны отображать эффективность предоставления бюджетных услуг на местном уровне, способствовать своевременному выявлению недостатков при реализации бюджетных программ и внедрению системы мониторинга. В условиях трансформации экономики Украины необходима обоснованная система показателей оценки результативности бюджетных программ. Автор предлагает для оценки результативности бюджетных программ использовать следующую систему показателей (табл. 2).

Таким образом, создание дееспособной сис-

темы местных финансов в Украине должно предусматривать разработку концептуальных основ по внедрению бюджетных программ, ориентированных на результат. Необходимы обоснованные нормативно-правовые акты, регулирующие процесс формирования и реализации бюджетных программ на местном уровне.

Поэтапное внедрение системы бюджетного программирования на местном уровне в Украине должно предусматривать разработку комплексных критериев и показателей оценки эффективности, качества формирования и результативности исполнения бюджетных программ на уровне административно-территориальных единиц. Система разработанных автором статьи показателей комплексной оценки программ должна лечь в основу новой концепции развития бюджетного программирования на местном уровне.

ЛИТЕРАТУРА

1. Билык М. Д. Бюджетирование в системе финансового планирования // Финансы Украины. – 2003. – № 3. – С. 97–109.
2. Беседин В. Ф. Прогнозирование и разработка программ. – К.: Научный мир, 2000. – 468 с.
3. Райзберг Б. А., Лобко А. Г. Программно-целевое планирование и управление: Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 428 с.
4. Карпов А. М. Бюджетирование как инструмент управления: Учебник. – М.: Финансы и статистика, 2005. – 397 с.
5. Drummond Paulo. Macroeconomic management and the devolution of fiscal powers. – International Monetary Fund, 2005. – 45 p.
6. Зоди Р. Ю. Бюджетирование результативности: Учебник.— Верджиния, 1987.— 147 с.
7. Grimwood M., Tomkins C. Value for Money Auditing — toward Incorporating and Naturalistic Approach, Financial Accountability and Management, 1986. – 24 p.
8. Hervé E. Pour une modernisation de la fiscalité locale Rapp. d'inform. déposé en application de l'art. 145 du Règlement par la Commiss. – Paris, 1998. – 48 p.
9. Pisauo G. Intergovernmental Relations and Fiscal Discipline: Between Commons and Soft Budget Constraints. – International Monetary Fund, 2001. – 30 p.
10. Клишина М. А. Практика внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, в субъектах Российской Федерации: Монография. – М.: ЛЕНАНД, 2005. – 128 с.
11. Павлюк К. В. Проблемы развития программно-целевого метода планирования в бюджетном процессе // Научные труды НИФИ. – Вып. 4 (33). – 2005. – С. 42–54.
12. Кириленко О. П. Местные финансы: Учебник. – К.: Знання, 2006. – 677 с.
13. Хакет Р. Программно-целевой метод. – М.: Финансы и статистика, 1999. – 112 с.

REFERENCES

1. Bilyk M. D. Budgeting in financial planning. *Finansy Ukrainy – Finances of Ukraine*, 2003, no. 3, pp. 97–109 (in Russian).
2. Besedin V. F. Prediction and program development. Kyiv: Nauchnyi mir, 2000, 468 p. (in Russian).
3. Raizberg B. A., Lobko A. G. Result-oriented Planning in Management. Moscow, INFRA-M, 2002, 428 p. (in Russian).

4. *Karpov A. M.* Budgeting as a Management Tool. Moscow: Finansy i statistika, 2005, 397 p. (in Russian).
5. *Drummond Paulo.* Macroeconomic management and the devolution of fiscal powers. International Monetary Fund, 2005, 45 p.
6. *Zodi Richard U.* Budgeting of Effectiveness. Virginia, 1987, 147 p. (in Russian).
7. *Grimwood M., Tomkins C.* Value for Money Auditing — toward Incorporating and Naturalistic Approach. Financial Accountability and Management, 1986, vol. 2, issue 4, pp. 251–272. DOI: 10.1111/j.1468-0408.1986.tb00268.x
8. *Hervé E.* Pour une modernisation de la fiscalité locale Rapp. d'inform. déposé en application de l'art. 145 du Règlement par la Commiss. Paris, 1998, 48 p. (in French).
9. *Pisauro G.* Intergovernmental Relations and Fiscal Discipline: Between Commons and Soft Budget Constraints. International Monetary Fund, 2001, 30 p.
10. *Klishina M. A.* Implementation of Result-oriented Budgeting (ROB) in the Subjects of Russian Federation. Moscow, LENAND, 2005, 128 p. (in Russian).
11. *Pavliuk K. V.* Result-Oriented Budget Planning. *Nauchnye trudy NIFI – Scientific works R&D Financial Institute*, 2005, vol. 4 (33), pp. 42–54 (in Russian).
12. *Kirilenko O. P.* Local finances. Kiev: Znannya, 2006, 677 p. (in Russian).
13. *Khaket R.* Result-Oriented Planning. Moscow: Finansy i statistika, 1999, 112 p. (in Russian).

НОВОСТИ ЭКОНОМИКИ

Российской экономике нужен дополнительный стимул, иначе есть риск скатиться в рецессию к осени, заявил министр экономического развития Андрей Белоусов в Благовещенске на совещании у президента Путина о перспективах космической отрасли. Задача добиться роста экономики в 5–6 %, которую Путин ставил перед правительством, оглашая послание Федеральному собранию, пока невыполнима, сообщил Белоусов, и Минэкономразвития России об этом предупреждало.

«Рецессия – очень сильное предположение, хотя, конечно, спады возникают под влиянием шоков, не связанных с внешними условиями», – отмечает Валерий Миронов из Центра развития Высшей школы экономики. Вероятно, Минэкономразвития пробивает форсированный вариант развития экономики, связанный с изменением бюджетного правила и политики ЦБ, полагает Миронов.

Минфин России волнуется за доходную часть бюджета – из-за невыполнения плана приватизации (60 млрд руб. вместо 420 млрд) и «перевыполнения плана» по возмещению НДС госкомпаниям. По расчетам Центра развития, Минфину может не хватить 0,5 трлн руб.

Минэкономразвития предлагает дополнительные пять крупных приватизационных сделок, в том числе продажу 19% «Роснефти». В аппарате правительства сомневаются, что план дополнительной приватизации реализуем в 2013 году, рассказали два его сотрудника.

Источник: Информационный портал banki.ru. URL: <http://www.banki.ru/news/lenta/?id=4560652> (дата обращения: 15.04.2013)

УДК 336.717.3(574)

РАЗВИТИЕ ДЕПОЗИТНОГО СЕГМЕНТА ЭКОНОМИКИ В СТРУКТУРЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО РЫНКА КАЗАХСТАНА

САПАРОВА ГУЛЬНАРА ТЕЛЬМАНОВНА

кандидат экономических наук, исполняющий обязанности доцента

кафедры ФРиББ, Казахский экономический университет

им. Т. Рыскулова, Алматы, Казахстан

E-mail: *gulnara_sto@mail.ru*

АННОТАЦИЯ

Аннотация. Кризисные тенденции на мировом финансовом рынке привели к радикальным изменениям в развитии как финансового рынка Казахстана, так и его депозитного сектора, что, в свою очередь, обуславливает необходимость пересмотра концепции развития, от которого зависит финансовая стабильность и конкурентоспособность национальной экономики. Роль депозитного рынка в стрессовых условиях функционирования финансового рынка Казахстана выражается в необходимости дальнейшего развития инструментов и рычагов стимулирования привлечения внутренних инвестиций и создания механизмов защиты банковских вкладов от утечки информации, «взламывания счетов» и, прежде всего, от неплатежеспособности банков, не вызывающих роста расходов по обслуживанию депозитных счетов.

Методы. Работа является результатом исследований, которые проводились автором за период 2005–2012 гг. с использованием аналитических материалов статистической и финансовой отчетности казахстанских и зарубежных банков. Работа включает классические методы финансового анализа (DCF-анализ, сравнительный и факторный методы).

Результаты. В статье проанализированы тенденции развития депозитного сегмента экономики Казахстана за ряд лет на примере банков второго уровня. Исследуются роль и место депозитного рынка в экономике Республики Казахстан, валютная составляющая вкладов физических лиц; дается оценка координирующей роли Казахстанского фонда гарантирования депозитов.

Перспективы. Методика, предложенная в работе, может быть использована как банками второго уровня и аналитическими, консалтинговыми компаниями, так и малым бизнесом и индивидуальными предпринимателями, ввиду ее концептуальной простоты, прозрачности и экономичности.

Ключевые слова: депозит; депозитный рынок; депозитный сектор; ставка вознаграждения; Казахстанский фонд гарантирования депозитов; займы.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

8 мая 2013 года в рамках программы «приглашенные профессора» Финансовый университет посетила с визитом профессор Европейского центра исследований безопасности им. Дж. Маршалла (Германия) Шерил Кросс.

DEVELOPMENT OF THE DEPOSIT SEGMENT OF THE ECONOMY IN THE KAZAKHSTAN FINANCIAL MARKET ENVIRONMENT

GULNARA T. SAPAROVA

PhD (Economics), acting Associate Professor of the "Financial Markets and Bank Business" Chair,

Turar Ryskulov Kazakh Economic University,

Almaty, Kazakhstan

E-mail: *gulnara_sto@mail.ru*

ABSTRACT

Introduction. The crisis tendencies in the world financial market have led to radical changes in development of both the financial market of Kazakhstan and its deposit sector, which, in turn, necessitates revision of the development concept the financial stability and competitiveness of the national economy depend on. The role of the deposit market in the stressful environment of the Kazakhstan financial market functioning is to encourage further development of tools and levers that stimulate attraction of internal investments along with creation of bank deposit protection mechanisms against information leakage, account hacking and, first of all, against bank insolvency without causing the increase of deposit account servicing charges.

Methods. This article is the result of a study conducted by the author throughout 2005–2012 with the use of analytical materials on statistical and financial reporting of Kazakhstan and foreign banks. The work includes classic techniques of financial analysis (DCF analysis, comparison and factorial methods.)

Results. The article analyzes development trends of the deposit segment of the Kazakhstan economy for a number of years by an example of second-tier banks. The subjects addressed are the role and place of the deposit market in the economy of the Kazakhstan Republic, the currency component of deposits made by individuals. Furthermore, an assessment is made of the coordinating role of the Kazakhstan Deposit Insurance Fund.

Discussion. Due to its conceptual simplicity, transparency and low cost the methodology developed in the article can be used by second-tier banks, consulting companies as well as by small businesses and individual entrepreneurs.

Key words: deposit; the deposit market; the deposit sector; interest rate; Kazakhstan Deposit Insurance Fund; loans.

Выход Республики Казахстан в первую полусотню конкурентоспособных стран мира является следствием ряда успешно проведенных, стратегически верно выстроенных реформ. При этом кризисные тенденции на мировом финансовом рынке не могут не отразиться на развитии как финансового рынка Казахстана, так и всей экономики, что, в свою

очередь, обуславливает необходимость пересмотра основ развития, от которых зависят финансовая стабильность и конкурентоспособность национальной экономики.

В условиях развития рыночных отношений финансовые посредники должны учитывать непредсказуемость и неопределенность внешней среды, зачастую приводящую к кризисным

явлениям, резко возросшее влияние внешних факторов, что приводит к необходимости разработки новой стратегии развития.

Очевидно, что депозитный сектор выступает важным сегментом, обеспечивающим развитие любой экономики, и разработка новых императивов развития, ориентированных на создание условий для укрепления стабильности депозитного рынка, приобретает ключевое значение. Основой этой концепции должен стать рынок, в котором одинаково развиты все депозитные продукты: от простейших депозитных продуктов до востребования до сложных мультивалютных вкладов, предполагающих получение дополнительных вознаграждений в виде выигрышей.

Реализуемая в Казахстане государственная политика, направленная на обеспечение всех условий, необходимых для вступления страны в ВТО, требует задействования эффективных механизмов развития депозитного рынка — важного сектора национальной экономики. Это обусловлено как постоянно возрастающими потребностями отечественного производства во внутренних источниках инвестирования, так и проблемами с ликвидностью практически у всех бизнес-структур, которые особо четко проявляются в условиях мирового финансового кризиса. Сокращение уровня потребления и, как следствие, накопления ограничивает инвестиционные возможности потенциальных вкладчиков и ставит под сомнение эффективность внутренних инвестиций; кроме того, существует несоответствие используемых методов и рычагов регулирования современным мировым тенденциям, результатами которого являются низкая доходность депозитов и слабый интерес индивидуальных инвесторов к внутренним вложениям. Таким образом, исследование проблем, связанных с выработкой рекомендаций по устойчивому развитию депозитного рынка, особенно в условиях вступления Казахстана в ВТО и интеграции в мировой финансовый рынок, является в настоящее время актуальным.

Являясь сложной динамичной системой, депозитный рынок Республики Казахстан постоянно испытывает на себе влияние внутренних и внешних факторов. Представленный множественством субъектов, каждый из которых стремится

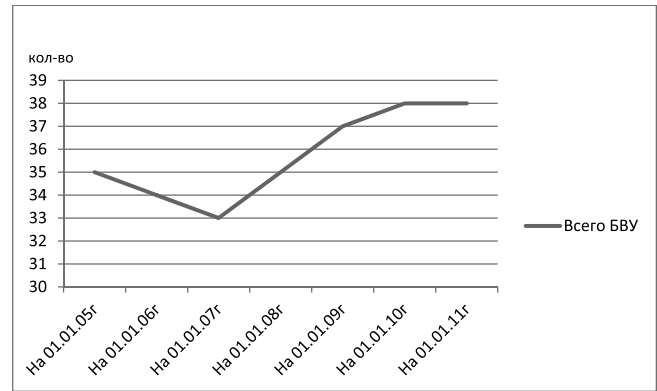


Рис. 1. Количество банков второго уровня

Источник: Статистический бюллетень Национального банка Республики Казахстан, 2005–2011 годы

ся реализовать свои собственные интересы, он в то же время находится под влиянием основных тенденций, сформировавшихся в экономике Казахстана. Сегодня депозитные институты предоставляют владельцам свободных капиталов удобную форму хранения денег в виде разнообразных депозитов, что обеспечивает сохранность денежных средств и удовлетворяет потребность клиента в обеспечении ликвидности.

Можно сказать, что для современного периода развития депозитного рынка характерны расцвет и обострение конкуренции, совершенствование депозитных инструментов, либерализация условий их обращения (банки как эмитенты стали более лояльны к срокам, условиям и стоимости депозитных инструментов), появление депозитов нового типа в виде условных депозитных инструментов.

Из рис. 1 видно, что в 2005 году на территории Республики Казахстан осуществляло деятельность 35 банков второго уровня, к 2007 году их стало 33. С 2008 года наблюдается стабильное увеличение, при этом следует отметить, что на заре становления банковской системы банков второго уровня (БВУ) было больше двухсот. Такое большое количество банков возникло в связи с несовершенством законодательной базы,

ДЕПОЗИТНЫЙ РЫНОК — это система отношений, складывающихся в процессе привлечения финансовых ресурсов депозитными учреждениями.

Развитие депозитного рынка Казахстана (сектор «Вклады населения»)

Показатель	Год									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Депозиты банков второго уровня в национальной валюте, млрд тенге	67,5	128,7	255,3	312,2	689,6	903,1	908,3	1800,3	2649,3	1597,9
Депозиты банков второго уровня в иностранной валюте, млрд тенге	189,9	214,6	192,7	284,6	344,5	544,7	552,7	1072,2	1146,1	1160,6
Ставки вознаграждения по вкладам населения в тенге, %	11,3	10,7	9,4	9,5	9,6	10,4	10,8	11,3	10	8,6
Ставки вознаграждения по вкладам населения в валюте, %	7,1	6,1	5,8	5,9	6,2	7,8	7,3	5,7	7	4,5

Примечание: составлено по данным Национального банка Республики Казахстан

Источник: Статистический бюллетень Национального банка Республики Казахстан, 2005–2011 годы

недостаточными требованиями к акционерному капиталу, отсутствием гарантирования и страхования денежных вкладов населения.

В настоящее время укрепление позиций и имиджа национального депозитного рынка можно считать состоявшимся. В частности, Казахстанский фонд гарантирования депозитов погасил все депозитные обязательства перед вкладчиками обанкротившихся банков-участников (АО Комир-банк, АО Наурыз-банк, АО Валют-Транзит-банк). Хотя мировой финансовый кризис поставил под определенное сомнение надежность казахстанского депозитного рынка, принятые Правительством меры в отношении увеличения сумм покрытия участников системы гарантирования депозитов до 5 млн тенге способствовали своевременному поддержанию функционирования депозитного рынка.

Данные, представленные в табл. 1, показывают, что динамика роста объемов депозитных инструментов идентична по видам валют. Начиная с 2004 года вклады населения в национальной валюте стали превышать вклады в иностранной валюте. С ростом объема депозитных инструментов в обращении снижается ставка вознаграждения по ним. Сокращение разрыва между ставками вознаграждения свидетельствует о либерализации депозитной по-

ЧИТАТЕЛЮ НА ЗАМЕТКУ

Стратегия развития депозитного рынка Казахстана заключается в формировании эффективного механизма привлечения свободных денежных ресурсов, в основном на внутреннем рынке инвестиций, нацеленного на создание долгосрочной, надежной и финансово емкой депозитной базы финансовых организаций страны.

литики коммерческих банков и о повышении доходности депозитных инструментов в национальной валюте. Это, в свою очередь, говорит о росте доверия участников депозитного рынка к инструментам в национальной валюте и о повышении ее стабильности.

Что касается объема вкладов физических лиц по видам валют, то график на рис. 2 показывает: доверие населения к национальной валюте очевидно. При этом отклонение между объемами вкладов в национальной и иностранной валюте изменяется из года в год, демонстрируя

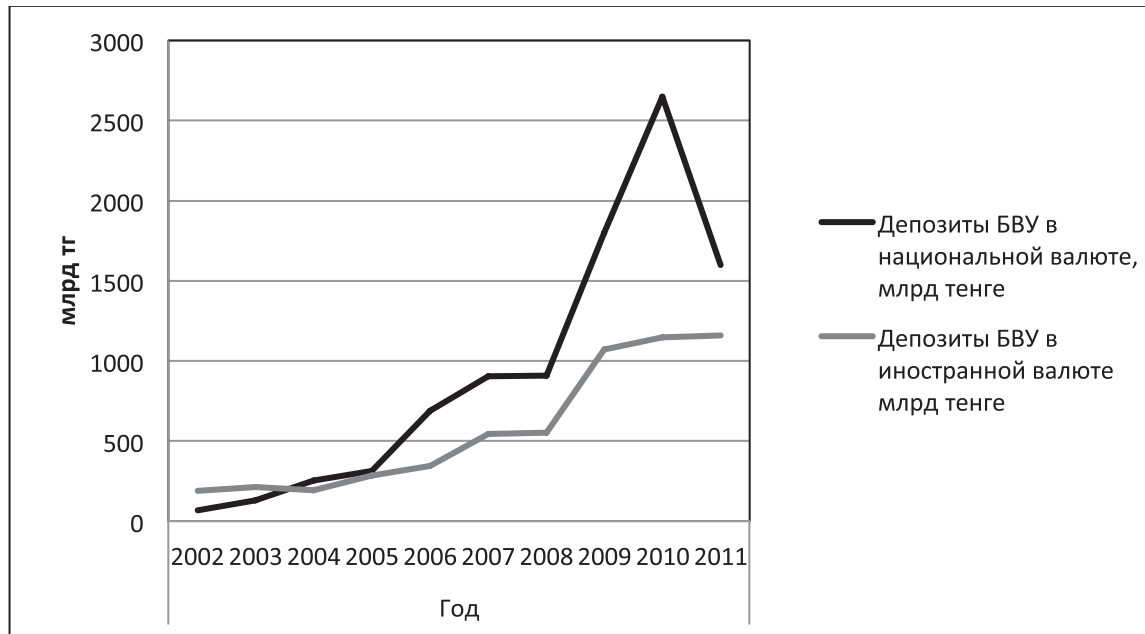


Рис. 2. Вклады населения по видам валют

Источник: Национальный Банк Республики Казахстан. О ситуации на финансовом рынке. Пресс-релиз от 06.03.2012 № 9

повышение доверия к национальной валюте как к средству накопления. Это объясняется укреплением позиций тенге и удобством осуществления всех платежных операций посредством национальной валюты, повышением покупательной способности, гарантиями государства по страхованию вкладов (депозитов) населения, эффективностью действий Национального Банка Республики Казахстан по укреплению и защите национальной валюты. Пик приходится на 2010 год, когда были сильны отголоски падения на мировых рынках котировок доллара США и кризиса неплатежеспособности. При этом надо подчеркнуть, что падение одной валюты — это укрепление другой, но население не стало хранить свои сбережения в других валютах (таких, как Евро, например), а все больше стало вкладывать в тенге. Однако нужно учесть, что евро не так широко распространен на территории Казахстана, как доллар, и депозиторами все чаще становятся люди пенсионного возраста, вкладывающие свою пенсию, которую они получают в тенге.

Рост сбережений населения в банках является одним из важнейших факторов оздоровления финансовой системы, укрепления кредитоспособности и ликвидности кредитных организаций. Это залог их самостоятельности, устойчивости и надежности. При этом комплексная и

системная защита сбережений населения является объективной мерой, включающей в себя законодательные, административные и регулирующие инструменты.

Ключевую роль в системе гарантирования депозитов играет АО «Казахстанский фонд гарантирования депозитов», осуществляющее обязательное гарантирование депозитов, которое по своей правовой сути является некоммерческой организацией, созданной в организационно-правовой форме акционерного общества и осуществляющей свою деятельность на основании казахстанского законодательства. При этом не менее важным моментом является то, что учредителем и единственным акционером фонда является Национальный Банк Республики Казахстан.

Основными задачами АО «Казахстанский фонд гарантирования депозитов», определяющими стратегию его поведения на финансовом рынке, являются участие в обеспечении стабильности финансовой системы и защита прав и законных интересов вкладчиков гарантируемых депозитов в случае принудительной ликвидации банка-участника. Для решения этих задач фонд выполняет следующие функции:

- выплачивает гарантийное возмещение;
- ведет реестр банков — участников системы обязательного гарантирования депозитов;

- инвестирует собственные активы;
- формирует специальный резерв, предназначенный для выплаты гарантийного возмещения;
- выбирает на конкурсной основе банка-агент;
- участвует в составе временной администрации, назначаемой в период консервации банка-участника;
- участвует в составе временной администрации, назначаемой в период отзыва у банка-участника лицензий на проведение всех банковских операций;
- участвует в составе ликвидационной комиссии принудительно ликвидируемого банка-участника до момента погашения ликвидационной комиссией задолженности перед фондом в сумме выплаченного или выплачиваемого им гарантийного возмещения;
- участвует в составе комитета кредиторов принудительно ликвидируемого банка-участника до момента погашения ликвидационной комиссией задолженности перед фондом в сумме выплаченного или выплачиваемого им гарантийного возмещения.

Важно реально оценивать гарантийные возможности и обязательства данного фонда. Так, гарантии фонда выражаются в том, что он принимает на себя обязательства по выплате гарантийного возмещения депозиторам банка-участника со дня вступления в законную силу решения суда о его принудительной ликвидации. В то же время обязательства фонда по выплате гарантийного возмещения депозиторам подлежат прекращению по истечении одного года со дня внесения записи в государственный регистр юридических лиц о принудительной ликвидации банка-участника.

Фактически деятельность АО «Казахстанский фонд гарантирования депозитов» выражается в том, чтобы обеспечивать функционирование системы обязательного гарантирования депозитов. Для этого фонд:

- требует уплаты банками-участниками взносов;
- запрашивает у банков-участников сведения по привлеченным депозитам, не содержащие информации, составляющей банковскую и

иную охраняемую законом тайну;

- получает от Национального Банка Республики Казахстан информацию, необходимую для обеспечения функционирования системы обязательного гарантирования депозитов;
- предоставляет займы банку-участнику;
- размещает деньги на депозит в банке-участнике;
- осуществляет заимствование при недостаточности средств размещения;
- требует своевременного представления от ликвидационной комиссии банка-участника списка депозиторов по гарантируемым депозитам, а также расчета гарантийного возмещения по гарантируемым депозитам;
- извещает Национальный Банк Республики Казахстан о фактах нарушения банками-участниками законодательства Республики Казахстан об обязательном гарантировании депозитов и ходатайствует перед ним о применении к банку-участнику мер воздействия и соответствующих санкций;
- определяет условия договора присоединения;
- контролирует полноту и своевременность уплаты банками-участниками взносов;
- производит выплату гарантийного возмещения депозиторам принудительно ликвидируемого банка-участника;
- использует исключительно в служебных целях всю ставшую известной в процессе осуществления своих функций информацию о банках-участниках и их депозиторах;
- предоставляет депозиторам информацию о системе и условиях обязательного гарантирования депозитов.

Совокупная сумма гарантийного возмещения по вкладам физических лиц, подлежащая выплате фондом, по состоянию на 1 июля 2011 года достигла 1,17 трлн тенге. При этом финансовые ресурсы Фонда, накопленные в специальном резерве, предназначенном для выплаты гарантийного возмещения депозиторам с учетом 50% уставного капитала Фонда достигли 144,6 млрд тенге, что составляет 12,3% от совокупной суммы возмещения по депозитам физических лиц. В соответствии с законодательством целевой размер специального резерва Фонда составляет не менее 5% от совокупной суммы депозитов физических лиц, на отчетную дату

данный показатель составил 5,8%.

По итогам II квартала 2011 года согласно системе расчетов дифференцированных ставок обязательных календарных взносов «БАТА» с соответствующими ставками ежеквартальных взносов большая часть банков состоит в группе «D» — с ежеквартальной ставкой 0,19% (12 банков) и группе «C» — с ежеквартальной ставкой 0,11% (14 банков). В категории «A» банков нет. При этом 9 из 35 банков улучшили свои позиции, перейдя в группы с более низкими ставками ежеквартальных взносов.

С целью защиты вкладчиков и привлечения денежных средств, в соответствии с Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования банковской деятельности и финансовых организаций в части минимизации рисков» от 28.12.2011 максимальное гарантийное возмещение по депозитам физических лиц остается в размере пяти миллионов тенге.

Роль Национального банка Республики Казахстан непосредственно на депозитном рынке проявляется и в обеспечении взаимодействия с АО «Казахстанский фонд гарантирования депозитов» в процессе обязательного гарантирования депозитов. Оно выражается в определенных мероприятиях, организуемых Национальным банком Республики Казахстан. Так, в целях надлежащего и своевременного выполнения своих функций фонд получает от Национального Банка Республики Казахстан информацию, необходимую для обеспечения функционирования системы обязательного гарантирования депозитов, порядок предоставления которой определяется по соглашению между Национальным Банком Республики Казахстан и фондом. В случае, предусмотренном законодательством, фонд вправе получать займы от Национального Банка Республики Казахстан. Кроме того, именно Национальный Банк Республики Казахстан определяет объем, порядок и сроки представления финансовой отчетности фонда, а также порядок инвестирования его активов.

Наряду с этим следует подчеркнуть содержание взаимодействия Комитета Республики Казахстан по регулированию и надзору фи-

нансового рынка и финансовых организаций (КФН РК) как уполномоченного надзорного органа страны и фонда в процессе реализации им обязательного гарантирования депозитов. Так, КФН РК и АО «Казахстанский фонд гарантирования депозитов» координируют свою деятельность, согласовывают принимаемые документы и информируют друг друга о проводимых мероприятиях по обязательному гарантированию депозитов. В целях надлежащего и своевременного выполнения своих функций фонд получает от КФН РК информацию, необходимую для обеспечения функционирования системы обязательного гарантирования депозитов, порядок предоставления которой определяется по соглашению между ними¹.

Следует отметить, что вступление банков второго уровня в систему обязательного гарантирования депозитов в последние годы обязательно для вновь открываемого банка. В соответствии с действующим в Казахстане законодательством банк второго уровня, осуществляющий депозитные операции, должен стать участником системы гарантирования депозитов, обеспечивающей надежность функционирования депозитных учреждений.

Так, для вступления в систему обязательного гарантирования депозитов банк не позднее дня, следующего за днем получения лицензии КФН РК на прием депозитов, открытие и ведение банковских счетов физических лиц, представляет АО «Казахстанский фонд гарантирования депозитов» нотариально засвидетельствованную копию указанной лицензии. Банк, вступающий в систему обязательного гарантирования депозитов, в день получения лицензии от КФН РК на прием депозитов, открытие и ведение банковских счетов физических лиц обязан представить фонду заявление, составленное по форме, установленной нормативными правовыми актами КФН РК. При этом исламские банки участниками не являются².

Фонд в течение двух рабочих дней со дня получения от банка данного заявления вы-

¹ Пресс-релиз «О ситуации на финансовом рынке» (по информации Комитета по контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций Национального банка Республики Казахстан) № 264 по состоянию на 1 января 2012 года.

² Казахстанский фонд гарантирования депозитов. Информационный обзор рынка депозитов физических лиц за II квартал 2011 года.

Участие банков второго уровня в системе обязательного гарантирования депозитов (СОГД) Казахстана

Показатели	на 01.01.05	на 01.01.06	на 01.01.07	на 01.01.08	на 01.01.09	на 01.01.10	на 01.01.11
Всего БВУ	35	34	33	35	37	38	38
Банки – участники системы СОГД	34	33	32	33	35	35	35

Примечание: составлено по данным сайта <http://www.afn.kz>

дает ему свидетельство банка-участника. Соответственно, банк становится участником системы обязательного гарантирования депозитов со дня внесения информации в реестр банков — участников системы обязательного гарантирования депозитов. В свою очередь, фонд ведет учет выданных и аннулированных свидетельств банков — участников путем внесения соответствующей информации в реестр банков-участников системы обязательного гарантирования депозитов. При этом реестр банков — участников системы обязательного гарантирования депозитов ежеквартально публикуется организацией, осуществляющей обязательное гарантирование депозитов, в периодических печатных изданиях, распространяемых на всей территории Республики Казахстан на государственном и русском языках.

На наш взгляд, целью системы обязательного гарантирования депозитов является обеспечение стабильности финансового рынка, в том числе поддержание доверия к банковской системе путем выплаты гарантийного возмещения депозиторам в случае принудительной ликвидации банка-участника.

В изменившихся условиях основными принципами системы обязательного гарантирования депозитов являются:

- обязательность участия в системе банков, осуществляющих прием депозитов, открытие и ведение банковских счетов физических лиц;
- обеспечение прозрачности системы обязательного гарантирования депозитов;
- снижение рисков, связанных с функционированием системы обязательного гарантирования депозитов;
- накопительный характер формирования специального резерва, предназначенного для

выплаты гарантийного возмещения.

Роль депозитного рынка в стрессовых условиях функционирования финансового рынка Казахстана выражается:

- в обеспечении дальнейшего развития инструментов и рычагов стимулирования привлечения внутренних инвестиций;
- в проведении мероприятий, направленных на дальнейшее повышение экономической грамотности населения;
- в создании механизмов защиты банковских вкладов от утечки информации, «взламывания счетов» и, прежде всего, от неплатежеспособности банков, не вызывающих роста расходов по обслуживанию депозитных счетов;
- в разработке дополнительных направлений повышения эффективности использования депозитных ресурсов в составе источников организации и проведения банковских операций.

На *рис. 3* представлена роль депозитного рынка в структуре финансового рынка Казахстана, которая с позиции автора рассмотрена по трем основным направлениям.

1. **Непосредственное влияние** выражается в изменениях, происходящих на кредитном, пенсионном, страховом рынках и рынке драгоценных металлов и камней в процессе аккумулирования депозитным рынком инвестиций. Так, ресурсы, сформированные на депозитном рынке, выступают одним из источников осуществления кредитных вложений участниками кредитного рынка, из которых с позиции депозитных учреждений следует выделить банки второго уровня и кредитные товарищества. Предложения депозитных продуктов и услуг определяют направления размещения ресурсов, сформированных в пенсионном и страховом секторах финансо-

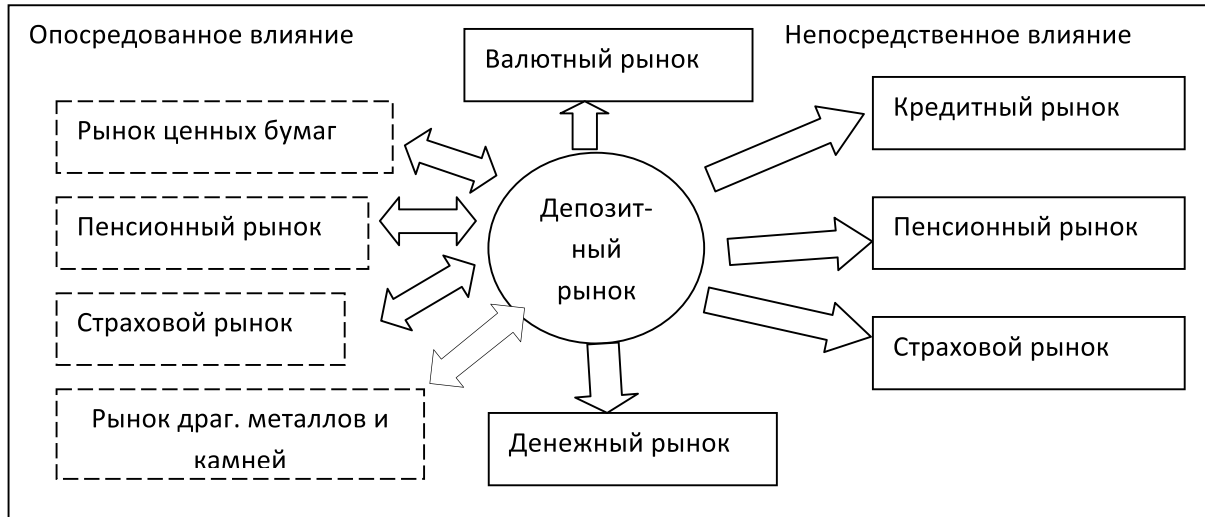


Рис. 3. Роль депозитного рынка в структуре финансового рынка Казахстана

Примечание: составлено автором

вого рынка, поскольку именно надежность и доходность депозитов выступают критерием выбора при инвестировании пенсионных и страховых активов.

2. **Опосредованное влияние** определено влиянием рынка ценных бумаг, пенсионного и страхового рынков на изменение объемов привлекаемых на депозитный рынок ресурсов. В то же время следует отметить, что данное влияние является взаимнообратным. Так, активизация эмиссии ценных бумаг на фондовом рынке сокращает потенциальный интерес вкладчиков к вложению своих средств на депозитный рынок. И наоборот, активизация привлечения вкладов населения (за счет высокой доходности и надежности депозитов) сокращает инвестиционный интерес индивидуальных инвесторов к вложению средств в ценные бумаги. Аналогична ситуация с пенсионным и страховым рынком. Увеличение объемов депозитного рынка, обеспеченное предложением высокодоходных и выгодных по условиям депозитов, сокращает

возможности вложения средств в страховые полисы и осуществления добровольных пенсионных отчислений.

3. **Функциональное влияние** выражено влиянием на денежный и валютный рынки изменений денежных потоков на депозитном рынке. Это проявляется в том, что действия по приему вклада, выплате вознаграждения и самого вклада сопровождается движением денежных потоков, а значит и изменением объемов сделок на денежном рынке. Привлечение и погашение вкладов в иностранной валюте сопряжено с действиями по купле-продаже иностранной валюты, а значит, влияет на изменение показателей емкости валютного рынка.

Таким образом, следует заключить, что в современных условиях развитие новых банковских продуктов финансового рынка Казахстана должно быть ориентировано на преодоление возможных кризисных явлений и вывода казахстанского финансового рынка на мировой уровень.

ЛИТЕРАТУРА

1. Финансовые рынки и посредники: Учебник. Под ред. У. М. Искакова. – Алматы: Экономика, 2012. – 344 с.
2. Банковское дело. Под ред. О. И. Лаврушина. – М.: Кнорус, 2009. – 768 с.

REFERENCES

1. Financial Markets and Intermediaries. Edited by U. M. Iskakov. Almaty, Economica Publishers, 2012, 344 p. (in Russian).
2. The Banking Business. Edited by O. I. Lavrushin. Moscow, Knopus, 2009, 768 p. (in Russian).



МАТЕМАТИЧЕСКИЕ И ИНСТРУМЕНТАЛЬНЫЕ МЕТОДЫ ЭКОНОМИКИ

УДК 336.6 (075.8)
ББК 65.290–93я73

ОТСУТСТВИЕ ОПТИМАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ КАПИТАЛА В ТЕОРИИ КОМПРОМИССА

БРУСОВ ПЕТР НИКИТОВИЧ

доктор физико-математических наук, профессор кафедры «Прикладная математика»

Финансового университета, Москва, Россия

E-mail: pnb1983@yahoo.com

ФИЛАТОВА ТАТЬЯНА ВАСИЛЬЕВНА

кандидат экономических наук, профессор кафедры «Финансовый менеджмент»

Финансового университета, Москва, Россия

E-mail: mfilatova@fa.ru

ОРЕХОВА НАТАЛЬЯ ПЕТРОВНА

кандидат физико-математических наук, заведующая отделом финансово-экономических технологий

Института управления, бизнеса и права, Ростов-на-Дону, Россия

E-mail: Natali_Orehova@bk.ru

АННОТАЦИЯ

Актуальность. Выбор оптимальной структуры капитала, то есть такого соотношения между заемными и собственными средствами компании, которое минимизирует средневзвешенную стоимость капитала и максимизирует капитализацию компании, является одной из важнейших задач, решаемых финансовым менеджером и руководством организации. Поиски оптимальной структуры капитала, как поиски золотого руна, будоражат умы и притягивают внимание экономистов и финансистов на протяжении многих десятков лет.

Методы. Работа является результатом исследований, которые проводились в рамках созданной авторами современной теории стоимости и структуры капитала Брусова – Филатовой – Ореховой (БФО).

Результаты. Показано, что предположение о рисковости заемного финансирования и соответствующем росте ставки по кредиту при угрозе банкротства вопреки ожиданиям не приводит к росту средневзвешенной стоимости капитала (WACC), которая продолжает убывать с леввериджем. Это означает отсутствие минимума в зависимости средневзвешенной стоимости капитала (WACC) от леввериджа и, соответственно, отсутствие максимума в зависимости капитализации компании от леввериджа. Таким образом, представляется, что в знаменитой теории компромисса оптимальная структура капитала отсутствует. В статье дано объяснение этому факту.

Перспективы. Отсутствие оптимальной структуры капитала в теории компромисса ставит под сомнение само существование оптимальной структуры капитала компании (правда, как показывают рабо-

ты авторов, оптимальная структура капитала в инвестициях всё же существует). В поисках «золотого руна» необходимо переключиться на исследование иных механизмов формирования структуры капитала компании.

Ключевые слова: теория компромисса; заемное финансирование; стоимость капитала; оптимальная структура капитала; левиридж; теория Модильяни – Миллера; теория Брусова – Филатовой – Ореховой.

THE ABSENCE OF THE OPTIMAL CAPITAL STRUCTURE IN THE TRADE OFF THEORY

PETER N. BRUSOV

Doctor of Physics and Mathematics, Professor, Chair “Applied mathematics”, Financial University, Moscow, Russia

E-mail: pnb1983@yahoo.com

TATIANA V. FILATOVA

PhD (Economics), Professor, Chair “Financial management”, Financial University, Moscow, Russia

E-mail: mfilatova@fa.ru

NATALIA P. OREKHOVA

PhD (Physics and Mathematics), Head of financial and economical technology Department,

Institute of Business, Management and Law, Rostov-on-Don, Russia

E-mail: Natali_Orehova@bk.ru

ABSTRACT

Introduction. Selection of the optimal capital structure, i.e. a debt-to-equity (D/E) ratio that minimizes the weighted average cost of the capital and maximizes the company capitalization, is one of the most important tasks to be solved by the financial manager and the management of a company. The search for an optimal capital structure, like the search for a “golden fleece”, for decades has been attracting the attention of economists and financiers.

Methods. The paper is the result of a research that has been conducted within the modern theory of capital cost and capital structure authored by Brusov, Filatova, Orekhova.

Results. It is shown that suggestion of a risky nature of debt financing (and a respective growth of the credit rate near the bankruptcy), contrary to expectations, does not lead to the growth of the WACC, which still decreases with leverage. This means the absence of the minimum in the WACC-to-leverage relationship as well as the absence of the maximum in the capitalization-to-leverage relationship. Thus, the optimum capital structure seems to be absent in the famous trade off theory. The explanation to this fact has been provided in the paper.

Discussion. The absence of the optimal capital structure in the trade off theory questions the very existence of an optimal capital structure of the company (but as the authors have shown, the optimal capital structure still exists for investments). In the search for the “golden fleece” one needs to switch to the study of other mechanisms for formation of the capital structure of the company.

Key words: trade off theory; debt financing; company capital cost and optimum capital structure; leverage; Modigliani–Miller theory; Brusov–Filatova–Orekhova theory.

ВВЕДЕНИЕ

Под структурой капитала понимают соотношение между собственными и заемными средствами компании. Влияет ли структура капитала на такие основные параметры компании, как стоимость капитала, прибыль, стоимость компании и другие, и если влияет, то как? Выбор оптимальной структуры капитала, то есть такой структуры, которая минимизирует средневзвешенную стоимость капитала и максимизирует стоимость компании, является одной из важнейших задач, решаемых финансовым менеджером и руководством компании. Поиски оптимальной структуры капитала как поиски золотого руна будоражат умы и притягивают внимание экономистов и финансистов на протяжении многих десятков лет. Еще бы, можно, ничего не делая, а только меняя соотношение между величинами собственного и заемного капитала, существенно повысить капитализацию компании — выполнить главную задачу, достичь важнейшую цель управления предприятием. Потратить своих чуть меньше, займи чуть больше (или наоборот), и вот ты процветаешь.

Исторически представления о влиянии структуры капитала на благополучие акционеров эволюционировали отнюдь не монотонно.

1. ТРАДИЦИОННЫЙ ПОДХОД

Традиционные (эмпирические) представления (до 1958 года) говорили предпринимателю, что средневзвешенная стоимость капитала (WACC) и связанная с ней капитализация компании зависят от структуры капитала, от уровня левериджа. Стоимость заемного капитала всегда оказывается ниже стоимости собственного капитала в силу того, что первый является менее рисковым (в случае банкротства претензии кредиторов удовлетворяются до претензий акционеров). В результате возрастание доли более дешевого заемного капитала в общей структуре капитала до пределов, не вызывающих нарушения финансовой устойчивости компании и рост риска банкротства, ведет к снижению средневзвешенной стоимости капитала. При этом требуемая инвесторами доходность (стоимость собственного капитала) растет, однако ее рост не ведет к компенсации выгод от использования более дешевого

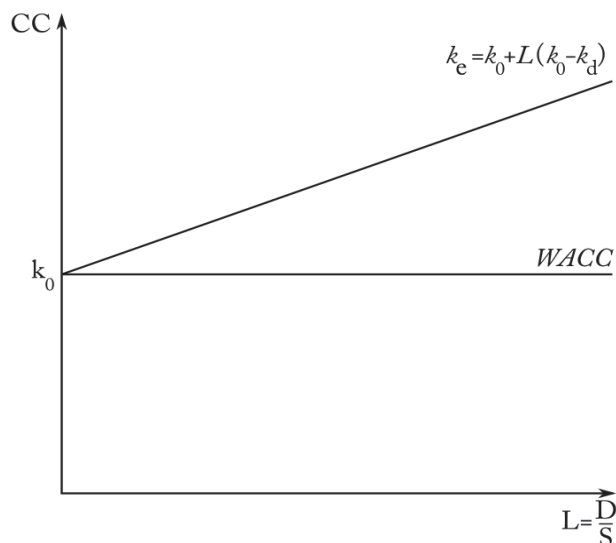


Рис. 1. Выводы теории Модильяни и Миллера без налогов

заемного капитала. Поэтому в традиционном подходе приветствуется повышение уровня левериджа (финансовый леверидж, финансовый рычаг — отношение величины заемных средств компании D к величине ее собственных средств S : $L = D/S$) и связанное с ним повышение капитализации компании. Традиционные (эмпирические) представления просуществовали до появления первой количественной теории в 1958 году.

2. ТЕОРИЯ МОДИЛЬЯНИ – МИЛЛЕРА

2.1. Теория Модильяни — Миллера в отсутствие налогов. Модильяни и Миллер (ММ) в своей работе пришли к выводам, кардинально отличающимся от выводов традиционного подхода. Они показали, что в рамках сделанных ими предположений выбор соотношения между собственным и заемным капиталом не влияет ни на стоимость компании, ни на стоимость капитала (рис. 1).

Наиболее важными предположениями Модильяни и Миллера являются следующие [11–13].

1. Инвесторы ведут себя рационально и мгновенно видят возможность получения прибыли, не адекватной инвестиционному риску. Поэтому возможность стабильной арбитражной ситуации, то есть получения безрисковой прибыли на разнице цен на один и тот же актив, не может сохраняться сколько-нибудь продолжительное время — разумные инвесторы быстро ею воспользуются в своих целях и выров-

няют условия на рынке. Это означает, что на развитом финансовом рынке капиталов один и тот же риск должен быть вознагражден одной и той же ставкой ожидаемой доходности.

2. Инвестиционные и финансовые возможности на рынках должны быть равнодоступны любым категориям инвесторов — будь то институциональные или индивидуальные, крупные или мелкие, интенсивно растущие или стабильные, искушенные или относительно неопытные.

3. Транзакционные издержки, связанные с привлечением финансирования, очень малы. На практике величина транзакционных издержек обратно пропорциональна сумме привлекаемых финансовых ресурсов, поэтому данное предположение тем больше соответствует реальности, чем значительнее объемы финансирования. Иными словами, при привлечении незначительных сумм транзакционные издержки могут быть велики, в то время как при привлечении крупных кредитов и займов, так же как и при размещении акций на значительную сумму, транзакционными издержками можно пренебречь.

4. Инвесторы получают деньги и предоставляют средства в долг под безрисковую ставку. По всей вероятности, это допущение связано с тем, что кредитор стремится обезопасить себя с помощью тех или иных гарантий, залога активов, права обратиться претензии на третьих лиц, положений договоров, ограничивающих свободу заемщика действовать в ущерб кредитору. Риск кредитора действительно мал, а его позиция может считаться безрисковой по отношению к позиции заемщика и, соответственно, должна быть вознаграждена лишь безрисковой ставкой доходности.

5. Компании имеют только два вида активов: безрисковые заемные и рискованные собственные.

6. Отсутствует возможность банкротства, то есть независимо от того, до какого уровня доводят свой финансовый леверидж компании-заемщики, банкротство им не угрожает. Иными словами, издержки банкротства отсутствуют.

7. Отсутствуют корпоративные налоги и налоги на личные доходы инвесторов. Если персональными налогами действительно можно пренебречь, поскольку имущество компании отделено от имущества акционеров, то корпоративные налоги на прибыль необходимо учи-

тывать при разработке более реалистических теорий (что и было сделано ММ во второй работе, посвященной структуре капитала).

8. Компании находятся в одном классе рискованных компаний.

9. Все финансовые потоки являются перпетуитетными.

10. Компании обладают одинаковой информацией.

11. Менеджмент компании максимизирует собственный капитал компании.

Большая часть таких предположений, конечно, нереальна. Однако некоторые предположения можно ослабить без изменения выводов модели. Однако предположения об отсутствии налогов (либо о наличии только корпоративных налогов) и об отсутствии издержек банкротства критичны — изменение данных предпосылок изменяет выводы модели.

2.2. Теория Модильяни — Миллера с учетом налога на прибыль. В реальной жизни налоги на прибыль компаний существуют всегда. Поскольку проценты, выплачиваемые по долгу, исключаются из налогооблагаемой базы, это приводит к так называемому эффекту «налогового щита»: стоимость компании, пользующейся заемным капиталом (рычаговой компании), оказывается выше стоимости компании, финансируемой исключительно за счет собственных средств (безрычаговой компании). Величина «налогового щита» за один год равна $k_d TD$, где D — величина долга, T — ставка налога на прибыль, k_d — проценты по долгу. Величина «налогового щита» перпетуитетной компании за все время ее существования равна (мы использовали формулу для суммы членов бесконечно убывающей геометрической прогрессии):

$$(PV)_{TS} = k_d DT \sum_{t=1}^{\infty} (1+k_d)^{-t} = DT, \quad (1)$$

а стоимость рычаговой компании V равна

$$V = V_0 + DT, \quad (2)$$

где V_0 — стоимость безрычаговой компании.

Таким образом, получаем следующее утверждение, сформулированное Модильяни и Миллером в 1963 г. [11–13].

Стоимость финансово зависимой компании равняется стоимости компании той

же группы риска, не использующей левиридж, увеличенной на величину налогового щита, возникающего за счет финансового левириджа и равного произведению ставки корпоративного налога на прибыль T на величину заемных средств D .

В рамках этой теории Модильяни и Миллер пришли к следующим выводам (рис. 2).

С ростом финансового левириджа:

- 1) стоимость компании возрастает;
- 2) средневзвешенная стоимость капитала убывает от k_0 (при $L = 0$) до (при $L = \infty$, когда компания финансируется исключительно за счет заемных средств);
- 3) стоимость собственного капитала растет линейно от k_0 (при $L = 0$) до ∞ (при $L = \infty$).

3. ТЕОРИЯ КОМПРОМИССА

Снижение финансовой устойчивости компании и рост риска банкротства, которые связаны с использованием различных форм заемных средств при формировании финансовой структуры капитала компании, с ростом долга усиливаются.

Теория Модильяни — Миллера не учитывала опасности банкротства и связанных с ним издержек. Так, из ее варианта с учетом налога на прибыль следовало, что заемное финансирование несет с собой лишь одни преимущества, связанные с налоговыми льготами (налоговым щитом). Поскольку стоимость компании возрастает с левириджем и нет компенсирующего роста стоимости займов, рост капитализации диктует 100 %-ное использование заемного финансирования. Это очевидное противоречие с реальной экономикой породило множество теорий, которые пытались найти баланс между преимуществами и недостатками использования компаниями заемного финансирования. Преимуществами являются снижение средневзвешенной стоимости капитала и соответствующий рост капитализации компании, а недостатками — снижение с ростом заимствований финансовой устойчивости компании и рост издержек финансовых затруднений (financial distress costs) и риска банкротства.

Одной из таких теорий и является теория компромисса (trade off theory) [14,15]. Существуют два варианта теории компромисса: статическая и динамическая. Она базируется на том,

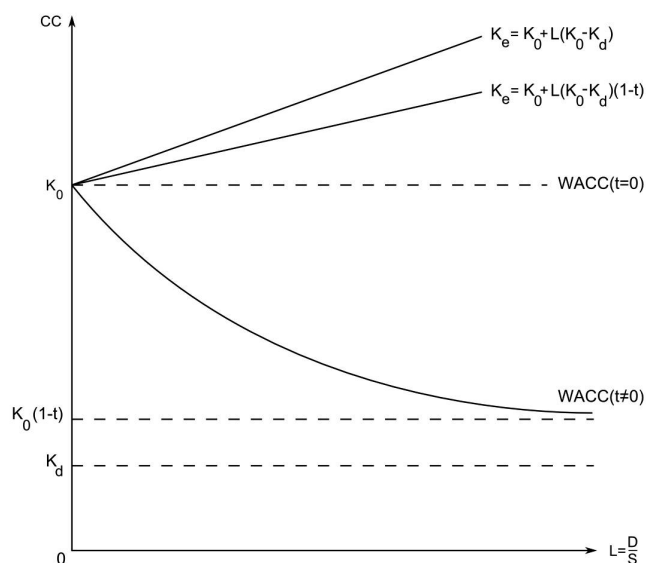


Рис. 2. Зависимость стоимости собственного, заемного капитала и WACC от левириджа при отсутствии ($t = 0$) и наличии ($L \neq \infty$) налогов.

что при низком уровне левириджа проявляются преимущества заемного финансирования: WACC падает с левириджем, а капитализация компании растет. Начиная с некоторого уровня левириджа у компании возникают и растут финансовые затруднения, растет риск банкротства, начинаются рост WACC и падение стоимости компании. Тот уровень левириджа, при котором стоимость налоговых льгот примерно равна издержкам банкротства, и определяет оптимальную (целевую) структуру капитала.

При этом в составе издержек банкротства выделяются прямые и косвенные издержки. Прямые издержки связаны с самой процедурой банкротства компании, они включают снижение ликвидационной стоимости активов из-за тяжб между кредиторами, судебных издержек, оплату услуг адвокатов и внешнего управляющего и др. Косвенные издержки появляются до объявления компании банкротом, на стадии финансовых затруднений; к ним относят потери от снижения эффективных финансовых решений, от изменения поведения кредиторов, покупателей, поставщиков и иных контрагентов. Так, с ростом угрозы банкротства компании ее кредиторы могут либо снизить объем предоставляемого заемного капитала, либо потребовать более высокого уровня дохода, чтобы компенсировать возросший риск невозврата заемных средств.

4. СОВРЕМЕННАЯ ТЕОРИЯ СТОИМОСТИ И СТРУКТУРЫ КАПИТАЛА БРУСОВА — ФИЛАТОВОЙ — ОРЕХОВОЙ

Модильяни и Миллер предполагали, что все финансовые потоки являются перпетуитетами. Поскольку в действительности время жизни компании всегда конечно, это условие оказывается одним из слабых мест теории Модильяни и Миллера. Учет конечности времени жизни компании меняет все формулы, полученные Модильяни и Миллером (ММ). Решение проблемы средневзвешенной стоимости капитала для компании с конечным временем жизни было впервые получено Брусовым — Филатовой — Ореховой с соавторами [1–10]. Главная формула, полученная ими, является алгебраическим уравнением степени $n + 1$ (n — срок жизни компании) для вычисления средневзвешенной стоимости капитала WACC:

$$\frac{[1 - (1 + WACC)^{-n}]}{WACC} = \frac{[1 - (1 + k_0)^{-n}]}{k_0 [1 - \omega_d T (1 - (1 + k_d)^{-n})]} \quad (3)$$

Это уравнение для $n > 3$ решается только численно. Удобно для этого использовать в Excel функцию «Подбор параметров».

Используя уравнение (3), исследуем наличие оптимальной (целевой) структуры капитала в теории компромисса.

5. АНАЛИЗ ТЕОРИИ КОМПРОМИССА С ПОМОЩЬЮ ТЕОРИИ БРУСОВА — ФИЛАТОВОЙ — ОРЕХОВОЙ

Мы моделируем возникновение финансовой неустойчивости и опасности банкротства ростом стоимости заемного капитала k_d , означая, что последний становится рисковым. Рост k_d и есть плата за состояние финансовой неустойчивости и риск банкротства.

В теории Модильяни — Миллера такие эффекты, как рост ставки по кредиту с леввериджем, вообще нельзя исследовать, поскольку:

- она рассматривает два вида активов: рискованные собственные и безрисковые заемные;
- средневзвешенная стоимость капита-

ла (WACC) в теории Модильяни — Миллера определяется выражением:

$$WACC = k_0(1 - w_d T)$$

и зависит только от k_0 , w_d и T и не зависит от k_d .

Это связано с тем, что приведенная величина налогового щита за бесконечный период времени:

$$(PV)_{TS} = k_d DT \sum_{t=1}^{\infty} (1 + k_d)^{-t} = DT$$

при дисконтировании по ставке k_d не зависит от k_d .

В отличие от теории Модильяни — Миллера в современной теории стоимости и структуры капитала компании Брусова — Филатовой — Ореховой приведенная величина налогового щита считается за конечный период времени (срок жизни компании или время от создания компании до настоящего момента n) и зависит от k_d :

$$(PV)_{TS} = k_d DT \sum_{t=1}^n (1 + k_d)^{-t} = DT [1 - (1 + k_d)^{-n}]$$

как и капитализация финансово независимой:

$$V_0 = CF [1 - (1 + k_0)^{-n}] / k_0$$

и финансово зависимой компаний:

$$V = CF [1 - (1 + WACC)^{-n}] / WACC$$

В результате для средневзвешенной стоимости капитала (WACC) получается формула Брусова — Филатовой — Ореховой (БФО):

$$\frac{[1 - (1 + WACC)^{-n}]}{WACC} = \frac{[1 - (1 + k_0)^{-n}]}{k_0 [1 - \omega_d T (1 - (1 + k_d)^{-n})]}$$

и WACC теперь зависит от k_d .

Мы рассматриваем линейный и квадратичный рост k_d с леввериджем (с разными коэффициентами), начиная с некоторого значения, разные значения k_d и разные сроки жизни компании. Найдем значения WACC, приведем лишь некоторые зависимости, полученные нами, поскольку другие зависимости аналогичны (табл. 1–4, рис. 3–6).

1. $n = 3; t = 20\%; L = 0,1,2,\dots,10$

$$k_0 = 24\%; \bar{k}_d = \begin{cases} 0,07; \text{при } L \leq 2 \\ 0,07 + 0,1(L - 2)^2; \text{при } L > 2 \end{cases}$$

Таблица 1

Зависимость средневзвешенной стоимости капитала, WACC, от левериджа (А-значение правой части уравнения (3))

n	L	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3	kd	0,07	0,07	0,07	0,17	0,47	0,97	1,67	2,57	3,67	4,97	6,47
k0	A	1,9813	2,0184	2,0311	2,0996	2,2253	2,3170	2,3655	2,3904	2,4046	2,4137	2,4203
0,24	WACC	0,2401	0,2279	0,2238	0,2021	0,1656	0,1410	0,1289	0,1228	0,1193	0,1171	0,1156

WACC

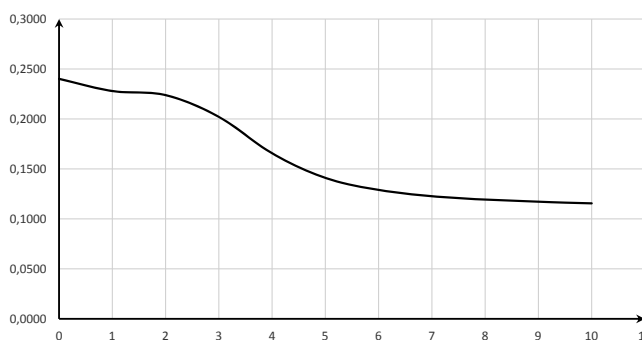


Рис. 3. Зависимость средневзвешенной стоимости капитала, WACC, от левериджа при растущей стоимости кредитов, k_d

2. $n = 5; t = 20\%; L = 0,1,2,\dots,10$

$$k_0 = 24\%; \bar{k}_d = \begin{cases} 0,07; \text{при } L \leq 2 \\ 0,07 + 0,1(L - 2)^2; \text{при } L > 2 \end{cases}$$

Таблица 2

Зависимость средневзвешенной стоимости капитала, WACC, от левериджа (А-значение правой части уравнения (3))

n	L	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
5	kd	0,07	0,07	0,07	0,17	0,47	0,97	1,67	2,57	3,67	4,97	6,47
k0	A	2,7454	2,8265	2,8546	2,9893	3,1801	3,2724	3,3084	3,3265	3,3387	3,3479	3,3554
0,24	WACC	0,2400	0,2261	0,2215	0,2001	0,1726	0,1603	0,1556	0,1533	0,1517	0,1506	0,1496

WACC

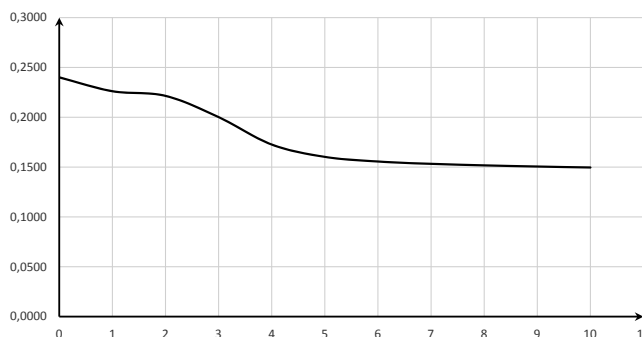


Рис. 4. Зависимость средневзвешенной стоимости капитала, WACC, от левериджа при растущей стоимости кредитов, k_d

3. $n = 3; t = 20\%; L = 0, 1, 2, \dots, 10$

$$k_0 = 24\%; \bar{k}_d = \begin{cases} 0,07; \text{при } L \leq 2 \\ 0,07 + 0,1(L - 2); \text{при } L > 2 \end{cases}$$

Таблица 3

Зависимость средневзвешенной стоимости капитала, WACC, от левериджа (A-значение правой части уравнения (3))

n	L	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3	kd	0,07	0,07	0,07	0,17	0,27	0,37	0,47	0,57	0,67	0,77	0,87
k0	A	1,9813	2,0184	2,0311	2,0996	2,1580	2,2060	2,2450	2,2768	2,3028	2,3242	2,3420
0,24	WACC	0,2401	0,2279	0,2238	0,2021	0,1847	0,1710	0,1602	0,1516	0,1447	0,1391	0,1346

WACC

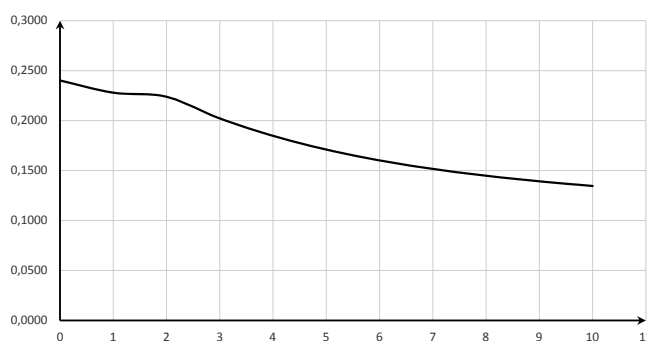


Рис. 5. Зависимость средневзвешенной стоимости капитала, WACC, от левериджа при растущей стоимости кредитов, k_d

4. $n = 3; t = 20\%; L = 0, 1, 2, \dots, 10$

$$k_0 = 12\%; \bar{k}_d = \begin{cases} 0,07; \text{при } L \leq 2 \\ 0,07 + 0,1(L - 2)^2; \text{при } L > 2 \end{cases}$$

Таблица 4

Зависимость средневзвешенной стоимости капитала, WACC, от левериджа (A-значение правой части уравнения (3))

n	L	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3	kd	0,07	0,07	0,07	0,17	0,47	0,97	1,67	2,57	3,67	4,97	6,47
k0	A	2,4018	2,4468	2,4621	2,5452	2,6976	2,8087	2,8676	2,8978	2,9150	2,9260	2,9340
0,12	WACC	0,1200	0,1093	0,1057	0,0870	0,0551	0,0337	0,0230	0,0176	0,0146	0,0127	0,0113

WACC

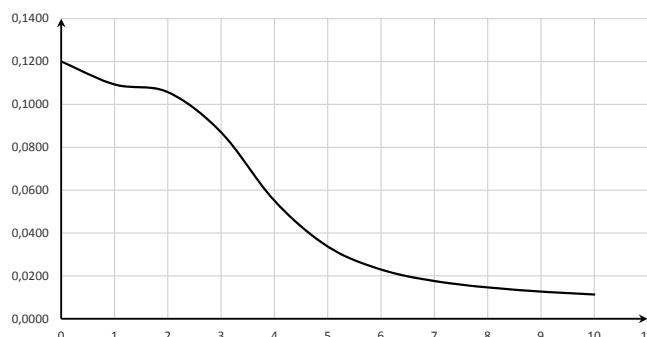


Рис. 6. Зависимость средневзвешенной стоимости капитала, WACC, от левериджа при растущей стоимости кредитов, k_d

Видим, что $WACC(L)$ является монотонно убывающей функцией. Несмотря на то, что предполагался рост стоимости заемного финансирования, причем довольно значительный, $WACC$ не растет с леввериджем. В зависимости $WACC(L)$ лишь появляется вогнутая (в математическом смысле, $WACC''_{L^2} < 0$) зона, положение которой более или менее соответствует значению леввериджа, при котором начинается рост стоимости заемного капитала (в нашем случае $L = 2$). Отметим, что больше всего деформирует зависимость $WACC(L)$ вид функции $k_d(L)$ и величины коэффициентов при $(L - 2)$ или $(L - 2)^2$. Линейная зависимость $k_d(L)$ меньше деформирует зависимость $WACC(L)$, чем квадратичная, как и меньший коэффициент (0,01). Меньший эффект оказывает изменение срока жизни компании (с 3 до 5 лет), хотя большая разница в сроках, возможно, приведет и к более существенной разнице в зависимости $WACC(L)$. Снижение разности $k_d - k_0$ ведет к увеличению эффекта.

Главный вывод, который можно сделать из полученных результатов, следующий: **ОПТИМАЛЬНАЯ СТРУКТУРА КАПИТАЛА В ИЗВЕСТНОЙ «ТЕОРИИ КОМПРОМИССА» ОТСУТСТВУЕТ**, вопреки надеждам и ожиданиям ее создателей и сторонников.

Возникает вопрос, почему это оказалось возможным и как это может быть? Как может не расти средневзвешенная стоимость капитала

$WACC = w_e k_e + w_d k_d (1 - T)$, если растут и k_d и k_e ?

Ответ будет получен в следующем параграфе, где мы исследуем зависимость стоимости собственного капитала от леввериджа при тех же предположениях о рисковости заемного капитала и росте вследствие этого его стоимости с леввериджем.

6. ПРИЧИНЫ ОТСУТСТВИЯ ОПТИМАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ КАПИТАЛА В «ТЕОРИИ КОМПРОМИССА»

Итак, исследуем зависимость стоимости собственного капитала k_e от леввериджа при тех же предположениях о рисковости заемного капитала и росте вследствие этого его стоимости с леввериджем.

В теории Модильяни-Миллера k_e всегда линейно растет с леввериджем, как и в теории Брусова — Филатовой — Ореховой. В последней, правда, существует аномальный эффект, открытый авторами [1–10] и заключающийся в том, что при ставках налога на прибыль, превышающих некоторые критические значения, k_e линейно убывает с леввериджем. Но все эти выводы получены при условии постоянства стоимости заемного капитала k_d . Посмотрим, как влияет рост k_d с леввериджем на зависимость стоимости собственного капитала k_e от леввериджа. Рассмотрим те же случаи, что и при вычислении зависимости $WACC(L)$ (табл. 5–8, рис. 7–10).

ЧИТАЙТЕ В СЛЕДУЮЩЕМ НОМЕРЕ

В статье П. Н. Брусова, Т. В. Филатовой, Н. П. Ореховой, П. П. Брусова, А. П. Брусовой «Налоги в современной теории стоимости и структуры капитала компании» исследуется роль налогового щита, налогов и леввериджа в современной теории корпоративных финансов. Рассматривается теория Модильяни — Миллера, а также современная теория Брусова — Филатовой — Ореховой. Показано, что стоимость собственного капитала компании и средневзвешенная стоимость капитала убывают с ростом ставки налога на прибыль. Проведено детальное исследование зависимости средневзвешенной стоимости капитала компании ($WACC$) и стоимости собственного капитала (k_e) от ставки налога на прибыль, от уровня леввериджа (доли заемного капитала w_d), а также зависимости $WACC$ и k_e от срока жизни компании при различных ставках налога на прибыль и уровнях леввериджа. Введено понятие налогового операционного рычага. Для компаний с конечным временем жизни обнаружен ряд важных качественных эффектов, не имеющих аналогов в перпетуитетных компаниях.

Статья планируется к публикации в № 3 (75) международного научно-практического журнала «Вестник Финансового университета».

1. $n = 3; t = 20\%; L = 0, 1, 2, \dots, 10$

$$k_0 = 24\%; \bar{k}_d = \begin{cases} 0,07; \text{при } L \leq 2 \\ 0,07 + 0,1(L - 2)^2; \text{при } L > 2 \end{cases}$$

Таблица 5

Зависимость стоимости собственного капитала компании, k_e , от левериджа (А-значение правой части уравнения (3)).

n	L	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3	kd	0,07	0,07	0,07	0,17	0,47	0,97	1,67	2,57	3,67	4,97	6,47
k0	A	1,9813	2,0184	2,0311	2,0996	2,2253	2,3170	2,3655	2,3904	2,4046	2,4137	2,4203
0,24	Ke	0,2401	0,3997	0,5594	0,4003	-0,6760	-3,0339	-7,1136	-13,4098	-22,4140	-34,6126	-50,4888

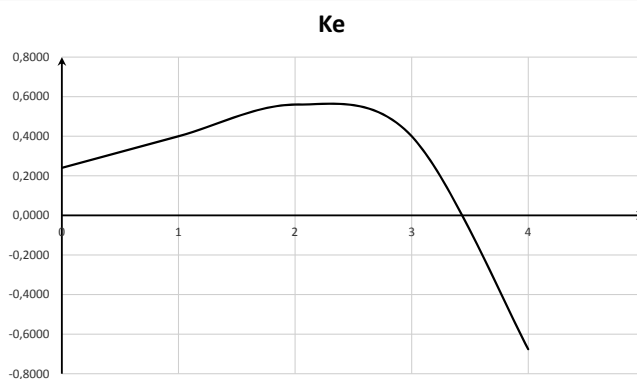


Рис. 7. Зависимость стоимости собственного капитала компании, k_e , от левериджа при растущей стоимости кредитов, k_d

2. $n = 5; t = 20\%; L = 0, 1, 2, \dots, 10$

$$k_0 = 24\%; \bar{k}_d = \begin{cases} 0,07; \text{при } L \leq 2 \\ 0,07 + 0,1(L - 2)^2; \text{при } L > 2 \end{cases}$$

Таблица 6

Зависимость стоимости собственного капитала компании, k_e , от левериджа (А-значение правой части уравнения (3)).

n	L	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
5	kd	0,07	0,07	0,07	0,17	0,47	0,97	1,67	2,57	3,67	4,97	6,47
k0	A	2,7454	2,8265	2,8546	2,9893	3,1801	3,2724	3,3084	3,3265	3,3387	3,3479	3,3554
0,24	Ke	0,2400	0,3962	0,5524	0,3926	-0,6408	-2,9184	-6,9268	-13,1658	-22,1224	-34,2784	-50,1142

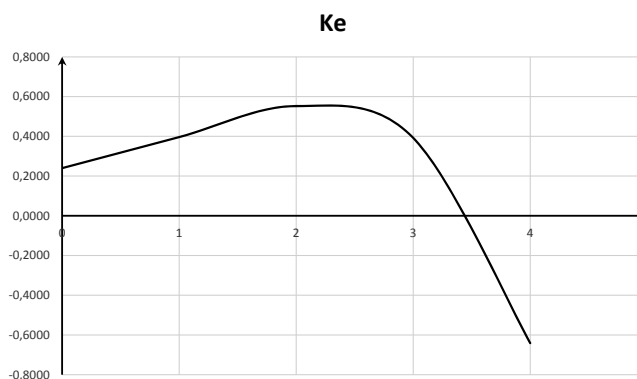


Рис. 8. Зависимость стоимости собственного капитала компании, k_e , от левериджа при растущей стоимости кредитов, k_d

$$3. n = 3; t = 20\%; L = 0, 1, 2, \dots, 10$$

$$k_0 = 24\%; \bar{k}_d = \begin{cases} 0,07; \text{при } L \leq 2 \\ 0,07 + 0,1(L - 2); \text{при } L > 2 \end{cases}$$

Таблица 7

Зависимость стоимости собственного капитала компании, k_e , от левериджа (А-значение правой части уравнения (3))

n	L	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3	kd	0,07	0,07	0,07	0,17	0,27	0,37	0,47	0,57	0,67	0,77	0,87
k0	A	1,9813	2,0184	2,0311	2,0996	2,1580	2,2060	2,2450	2,2768	2,3028	2,3242	2,3420
0,24	Ke	0,2401	0,3997	0,5594	0,4003	0,0594	-0,4542	-1,1348	-1,9792	-2,9855	-4,1526	-5,4797

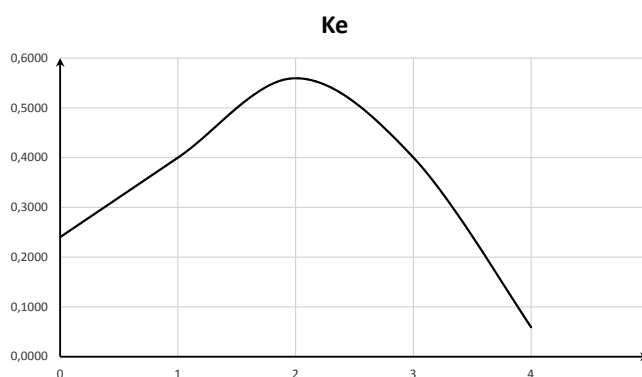


Рис. 9. Зависимость стоимости собственного капитала компании, k_e , от левериджа при растущей стоимости кредитов, k_d

$$4. n = 3; t = 20\%; L = 0, 1, 2, \dots, 10$$

$$k_0 = 12\%; \bar{k}_d = \begin{cases} 0,07; \text{при } L \leq 2 \\ 0,07 + 0,1(L - 2)^2; \text{при } L > 2 \end{cases}$$

Таблица 8

Зависимость стоимости собственного капитала компании, k_e , от левериджа (А-значение правой части уравнения (3))

n	L	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3	kd	0,07	0,07	0,07	0,17	0,47	0,97	1,67	2,57	3,67	4,97	6,47
k0	A	2,4018	2,4468	2,4621	2,5452	2,6976	2,8087	2,8676	2,8978	2,9150	2,9260	2,9340
0,12	Ke	0,1200	0,1626	0,2051	-0,0601	-1,2286	-3,6778	-7,8553	-14,2512	-23,3566	-35,6572	-51,6356

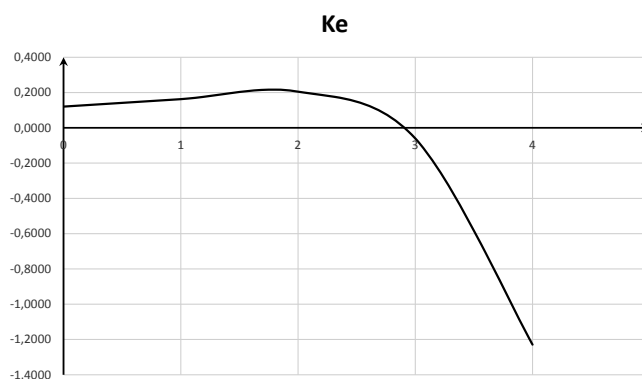


Рис. 10. Зависимость стоимости собственного капитала компании, k_e , от левериджа при растущей стоимости кредитов, k_d

Анализ полученных результатов приводит к следующему выводу.

При включении роста k_d с левириджем зависимость стоимости собственного капитала k_e от левириджа претерпевает существенные изменения. Рост k_e с левириджем при низких его уровнях сменяется ее падением, начиная с некоторого значения L_0 . Величина иногда коррелирует с началом роста k_d с левириджем ($L = 2$), иногда принимает значения значительно более высокие (до $L = 8,5$). Скорость убывания стоимости собственного капитала k_e с левириджем растет при увеличении коэффициента роста k_d и с переходом к квадратичному росту. Это особенно заметно для случая 6, где наблюдается рост k_e вплоть до уровня левириджа $L = 8,5$.

Итак, приходим к выводу, что рост стоимости заемного капитала k_d с левириджем приводит к убыванию стоимости собственного капитала k_e с левириджем, начиная с некоторого значения L_0 . Это и является причиной отсутствия роста средневзвешенной стоимости капитала WACC с левириджем при всех его значениях.

Проведенные нами исследования с иными зависимостями роста стоимости заемного капита-

ла k_d с левириджем (например, с экспоненциальным ростом k_d) дают аналогичные результаты.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ широко известной теории компромисса (trade off theory), проведенный с помощью современной теории стоимости и структуры капитала компании Брусова — Филатовой — Ореховой, показал, что предположение о рисковости заемного финансирования (и соответствующем росте ставки по кредиту при угрозе банкротства) вопреки ожиданиям не приводит к росту средневзвешенной стоимости капитала (WACC), которая продолжает убывать с левириджем. Это означает отсутствие минимума в зависимости средневзвешенной стоимости капитала (WACC) от левириджа и, соответственно, отсутствие максимума в зависимости капитализации компании от левириджа. Таким образом, оптимальная структура капитала в знаменитой теории компромисса отсутствует. Объяснение этому факту дало исследование в рамках той же теории Брусова — Филатовой — Ореховой зависимости стоимости собственного капитала k_e от левириджа. Оказалось, что рост стоимости заемного капитала k_d с левириджем приводит к убыванию стоимости собственного капитала k_e с левириджем, начиная с некоторого значения L_0 . Этот парадоксальный вывод и является объяснением отсутствия оптимальной структуры капитала в знаменитой теории компромисса.

Авторы благодарны студенту
Финуниверситета **Д. Долгову**
за помощь в численных расчетах

ЛИТЕРАТУРА

1. Брусов П. Н., Филатова Т. В. Влияние структуры капитала на эффективность инвестиционного проекта с точки зрения владельцев собственного капитала // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2011. – № 12.
2. Брусов П. Н., Филатова Т. В. Влияние структуры капитала на эффективность инвестиционного проекта с точки зрения владельцев собственного и заемного капитала // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2011. – № 23.
3. Брусов П. П., Филатова Т. В. Общая теория стоимости и структуры капитала компании: выход за рамки теории Модильяни – Миллера // Вестник Финансовой академии. – 2011. – № 2.
4. Брусов П. П., Филатова Т. В. От Модильяни – Миллера к общей теории стоимости и структуры капитала компании // Финансы и кредит. – 2011. – № 3.
5. Брусов П. Н., Филатова Т. В. Применение математических методов в финансовом менеджменте: Учеб. пособие. – Ч. 3, 4. – М., 2010.
6. Брусов П. П., Филатова Т. В. Стоимость и структура капитала компании в post Модильяни — Миллеровскую эпоху // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2011. – № 37, 38.
7. Брусов П. Н., Филатова Т. В. Финансовый менеджмент. Т. I–III. – М.: Кнорус, 2012.
8. Филатова Т. В., Орехова Н. П., Брусова А. П. Средневзвешенная стоимость капитала в теории Модильяни – Миллера, модифицированной для конечного времени жизни компании // Вестник Финансовой академии. – 2008. – № 4.

9. Brusov P., Filatova T., Orehova N., Brusova N. Weighted Average Cost of Capital in the Theory of Modigliani–Miller, Modified for a Finite Life–Time Company. *Applied Financial Economics*, 2011, vol. 21.
10. Brusov P., Filatova T., Orehova N., Brusov P. P., Brusova N. From Modigliani — Miller to General Theory of Capital Cost and Capital Structure of the Company. *Research Journal of Economics, Business and ICT*, 2011, vol. 2.
11. Modigliani F., Miller M. Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: A Correction. *American Economic Review*, 1963, vol. 53, no. 3.
12. Modigliani F., Miller M. The Cost of Capital, Corporate Finance and the Theory of Investment. *American Economic Review*, 1958, vol. 48, no. 4.
13. Modigliani F., Miller M. Some estimates of the Cost of Capital to the Electric Utility Industry 1954–1957. *American Economic Review*, 1966.
14. Brennan M., Schwartz E. Corporate Income Taxes, Valuation, and the Problem of Optimal Capital Structure. *Journal of Business*, 1978.
15. Leland H. Corporate Debt Value, Bond Covenants, and Optimal Capital Structure. *Journal of Finance* XLIX, 1994.

REFERENCES

1. Brusov P., Filatova T. Influence of Debt Financing on the Effectiveness of an Investment Project from the Equity Owners Point of View. *Finansovaia analitika: problemy i resheniia – Financial analysis: problems and solutions*, 2011, no. 12, p. 20–28 (in Russian).
2. Brusov P., Filatova T. Influence of Debt Financing on the Effectiveness of an Investment Project from the Equity and Debt Owners Point of View. *Finansovaia analitika: problemy i resheniia – Financial analysis: problems and solutions*, 2011, no. 23 (in Russian).
3. Brusov P., Filatova T. General Theory of Capital Cost and Capital Structure: Beyond the Theory of Modigliani–Miller. *Vestnik Finansovogo universiteta – Bulletin of the Financial University*, 2011, no. 2, pp. 32–36 (in Russian).
4. Brusov P. N., Filatova T. V. From Modigliani–Miller to General Theory of Capital Cost and Capital Structure of the Company. *Finansy i kredit – Finance and credit*, 2011, no. 3 (435), p. 2–8 (in Russian).
5. Brusov P. N., Filatova T. V. Mathematical methods in financial management. Moscow, 2010 (in Russian).
6. Brusov P. N., Filatova T. V. Cost of Capital and Capital Structure in Post Modigliani – Miller Epoch. *Finansovaia analitika: problemy i resheniia – Financial analysis: problems and solutions*, 2011, no. 37 (79), no. 38 (80) (in Russian).
7. Brusov P. N., Filatova T. V. Financial management. Moscow, Knorus, 2012.
8. Brusov P., Filatova T., Orehova N., Brusova N. Weighted Average Cost of Capital in the Theory of Modigliani–Miller, Modified for a Finite Life–Time Company. *Vestnik Finansovogo universiteta – Bulletin of the Financial University*, 2008, no. 4, pp. 74–77.
9. Brusov P., Filatova T., Orehova N., Brusova N. Weighted Average Cost of Capital in the Theory of Modigliani–Miller, Modified for a Finite Life–Time Company. *Applied Financial Economics*, 2011, vol. 21.
10. Brusov P., Filatova T., Orehova N., Brusov P. P., Brusova N. From Modigliani — Miller to General Theory of Capital Cost and Capital Structure of the Company. *Research Journal of Economics, Business and ICT*, 2011, vol. 2.
11. Modigliani F., Miller M. Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: A Correction. *American Economic Review*, 1963, vol. 53, no. 3.
12. Modigliani F., Miller M. The Cost of Capital, Corporate Finance and the Theory of Investment. *American Economic Review*, 1958, vol. 48, no. 4.
13. Modigliani F., Miller M. Some estimates of the Cost of Capital to the Electric Utility Industry 1954–1957. *American Economic Review*, 1966.
14. Brennan M., Schwartz E. Corporate Income Taxes, Valuation, and the Problem of Optimal Capital Structure. *Journal of Business*, 1978.
15. Leland H. Corporate Debt Value, Bond Covenants, and Optimal Capital Structure. *Journal of Finance* XLIX, 1994.



ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 336.225:34

ГОСУДАРСТВЕННОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ В ОБЛАСТИ НАЛОГОВ И СБОРОВ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

ВОРОНОВ АЛЕКСЕЙ МИХАЙЛОВИЧ

*доктор юридических наук, профессор, директор Центра правовых исследований
Финансового университета, Москва, Россия*

E-mail: alex_voronoff@mail.ru

ГОГОЛЕВ АЛЕКСЕЙ МИХАЙЛОВИЧ

кандидат юридических наук, директор Пермского филиала Финансового университета, Москва, Россия

E-mail: galexey1961@mail.ru

АННОТАЦИЯ

Актуальность. Реформы, проводимые в российском обществе в последние годы, обусловили необходимость совершенствования налогового законодательства, механизма государственного администрирования в области налогов и сборов, форм реализации государственной налоговой политики. В связи с этим правовое содержание налогового администрирования приобретает новый смысл и требует дальнейшего изучения.

Методы. Для получения максимально объективных данных об исследуемом предмете авторы основывали свое исследование на общенаучных методах, таких как индукция, дедукция, анализ, синтез. Кроме того, применялись частно-научные методы: сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-логический, системного анализа и др.

Результаты. С целью создания оптимального баланса прав и обязанностей налогоплательщиков и государства в лице налоговых органов государственное администрирование в области налогов и сборов нуждается в постоянном совершенствовании. Авторы статьи, исследуя административно-правовой аспект данной деятельности, приходят к выводу, что управленческая концепция административного процесса по осуществлению исполнительно-распорядительной деятельности государственных администраций в различных сферах государственного управления, в частности в области налогов и сборов, находит свое выражение в контексте правовой категории «государственное администрирование».

Перспективы. Предложенный авторами оригинальный подход к совершенствованию механизма государственного администрирования в области налогов и сборов имеет несомненную теоретическую и практическую значимость, так как вносит существенный вклад в теорию административного права и практику государственного управления.

Ключевые слова: государственное администрирование; административно-государственное управление; налоговое администрирование; административно-правовое регулирование.

THE STATE ADMINISTRATION IN THE FIELD OF TAXES AND FEES: LEGAL ASPECT

ALEKSEI M. VORONOV

*Doctor of Law, Professor, the Director of the Center of Legal Research,
Financial University, Moscow, Russia
E-mail: alex_voronoff@mail.ru*

ALEKSEI M. GOGOLEV

*PhD (Law), the Director of the Perm branch
Financial University, Moscow, Russia
E-mail: galexey1961@mail.ru*

ABSTRACT

Introduction. The reforms carried out in the Russian society in recent years have caused the need to improve the tax legislation, and necessitated improvement of the state administration mechanism in the field of taxes and fees as well as forms of the state tax policy implementation. In this regard the legal content of tax administration is taking on a new meaning and demands further studying.

Methods. To obtain the most objective data on the subject in question, the authors based their research on general scientific methods, such as an induction, deduction, analysis, synthesis. Besides, special scientific methods were applied: comparative and legal, historical and legal, formal and logic, system analysis, etc.

Results. For the purpose of creating an optimum balance between the rights and obligations of taxpayers and the state represented by tax authorities, the state administration in the field of taxes and fees needs continuous improvement. Investigating the administrative and legal aspect of this activity, the authors come to a conclusion that the managerial concept of an administrative process related to implementation of executive and administrative activities of public administrations in various spheres of public management, in particular in the field of taxes and fees, finds its expression in the context of a legal category referred to as 'the state administration'.

Discussion. The original approach to the state administration mechanism improvement offered by the authors in the field of taxes and fees may be regarded as having a theoretical and practical value since it makes an essential contribution to the theory of administrative law and practice of public administration.

Key words: state administration; administrative public management; tax administration; administrative and legal regulation.

В современных условиях развития российской государственности исследование вопросов государственного администрирования, в частности в налоговой сфере (налоговое администрирование), определение его сущности и содержания, а также соотношения с административной юрисдикцией в области налогов и сборов является весьма важным как для теории, так и для формирующей ее практики.

В современной правовой доктрине прочно входит в оборот термин государственное администрирование — «public administration», трактуемый в узком и широком понимании. В узком смысле слова «public administration» означает профессиональную деятельность государственных чиновников. На русский язык это можно перевести как государственное администрирование. Американская энциклопедия также определяет государственное администрирование как «все виды деятельности, направленные на осуществление решений правительства» [1, с. 744].

В широком смысле слова «public administration» — это не только профессиональная деятельность чиновников, но и вся система административных институтов с достаточно строгой иерархией власти, посредством которой ответственность за выполнение государственных решений спускается сверху вниз. В русском языке этому понятию соответствует административно-государственное управление.

Французский политолог Р. Грегори в своей монографии «Французская гражданская служба» определяет административно-государственное управление как «особую социальную функцию, направленную на упорядочение развития в интересах всего общества, где государственный чиновник выступает специальным агентом власти» [2].

Английские ученые Джон Гринвуд и Дэвид Вильсон полагают, что административно-государственное управление — это деятельность, организация институтов и предметов изучения [3, с. 1].

Сегодня большинство политологов считают, что административно-государственное управление и государственное администрирование являются однопорядковыми понятиями, тесно связанными с тремя сферами власти — законодательной, исполнительной и судебной. Наиболее последовательно эта точка зрения выра-

жена в монографии американских политологов Ф. Нигро и Л. Нигро «Современное государственное администрирование».

В ней авторы дают развернутое определение государственного администрирования в контексте административно-государственного управления: «Государственное администрирование означает скоординированные групповые действия в государственных делах:

1) связанные с тремя сферами власти (законодательной, исполнительной, судебной) и их взаимодействием;

2) имеющие важное значение в формировании государственной политики и являющиеся частью политического процесса;

3) значительно отличающиеся от администрирования в частном секторе;

4) тесно связанные с многочисленными частными группами и индивидами, работающими в различных компаниях и общинах [4, с. 25].

При таком подходе А. В. Василенко дает следующие трактовки данных понятий, с которыми вполне можно согласиться.

Административно-государственное управление — это осуществление государственной политики через систему административных учреждений, при которой ответственность за выполнение государственных решений спускается сверху вниз.

Государственное администрирование — это деятельность профессиональных государственных служащих по осуществлению общественной политики [5, с. 19–20].

На наш взгляд, во всех перечисленных выше определениях речь идет об объективной характеристике административно-государственного управления и государственного администрирования. Действительно, административная власть имеет объективную природу: административная, прежде всего, подчинена закону и подотчетна представительным органам. Издаваемые администрацией акты развивают, уточняют, детализируют, применяют в конкретной обстановке существующие законы. Таким образом, деятельность государственных администраций осуществляется на основании и во исполнение закона, то есть имеет ярко выраженный исполнительно-распорядительный характер.

Возвращаясь к заявленной проблематике, уместно отметить, что термин «государствен-

ное администрирование», на наш взгляд, своим содержанием охватывает управленческую концепцию административного процесса. Представляется, что именно данный методологический посыл является ключом к разрешению спорного вопроса о сущности и содержании административного процесса, а также соотношении его «юрисдикционной» и «управленческой» концепций.

Целесообразно абстрагироваться от несущественных сторон данного феномена, что, на наш взгляд, позволит выделить его наиболее характерные признаки, тенденции, закономерности и аргументировать нашу позицию на примере исполнительно-распорядительной деятельности налоговых администраций.

Реформы, проводимые в российском обществе в последние годы, обусловили необходимость совершенствования налогового законодательства, обеспечения его эффективного применения, а также потребность совершенствования механизма налогового администрирования, форм реализации государственной налоговой политики. В связи с этим правовое содержание налогового администрирования приобретает новый смысл, наполняется особым содержанием.

Если обратиться к современному экономическому словарю, то администрирование трактуется как «преобладание в управлении формальных, чисто административных, приказных форм и методов» [6, с. 16]. На наш взгляд, более корректным в современных условиях является определение, сформулированное основателем теории администрирования А. Файолем еще в 1916 году: «Администрировать — значит предвидеть, организовывать, распоряжаться, руководить, контролировать» [7].

Налоговое администрирование — новое понятие в методологии налогообложения, нашедшее широкое распространение в законодательных актах, научных трудах и практике. Впервые термин «налоговое администрирование» был использован в Федеральном законе от 27.07.2006 № 137-ФЗ¹.

¹ Федеральный закон от 27.07.2006 № 137-ФЗ (ред. от 29.11.2010) «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования» // СЗ РФ. 2006. Вып. 31.1. Ст. 3436.

Общепринятого определения данного термина на сегодняшний день не существует, точки зрения ученых по данному вопросу различны. Так, М. Н. Кобзарь-Фролова трактует налоговое администрирование как деятельность налоговых органов, направленную на выявление, пресечение и предупреждение нарушений законодательства о налогах и сборах. Под налоговым администрированием она понимает деятельность налоговых органов и их должностных лиц, направленную на своевременную и полную уплату налогоплательщиками налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет государства. Соответственно, в рамках налогового администрирования происходит превенция нарушений законодательства о налогах и сборах [8, с. 6].

Следует согласиться с мнением А. С. Титова, который справедливо отмечает, что при решении задач, возлагаемых на налоговое администрирование, необходимо выделять его взаимообусловленную триаду: само налоговое администрирование, механизм его реализации и налоговую политику. Соотношение приведенных понятий имеет важное методологическое значение для понимания сути осуществления налогового администрирования.

На наш взгляд, налоговое администрирование подразумевает управление в области налогообложения исходя из того, что управление в самом широком понимании означает целенаправленное воздействие на тот или иной объект или руководство действиями этого объекта. При этом следует учитывать, что управляющий субъект может быть как лицом, выступающим от имени государства (в случае государственного управления), так и лицом, выражающим частные интересы (в случае негосударственного управления).

Таким образом, налоговое администрирование можно определить как совокупность норм (правил), методов, приемов и средств, при помощи которых специально уполномоченные органы государства осуществляют управленческую деятельность в налоговой сфере, направленную на контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, а в случаях, предусмотренных законодательством

Российской Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей [9, с. 14].

Можно предположить, что налоговое администрирование в узком смысле — это совокупность действий, а точнее деятельность должностных лиц государственных органов исполнительной власти в области налоговых правоотношений. В свою очередь, механизм налогового администрирования представляет собой совокупность правовых мер и организационных мероприятий налогового контроля, проводимых государственными органами исполнительной власти и направленных на достижение целей и решение задач в той же области.

В широком смысле налоговое администрирование предполагает управление налоговыми правоотношениями с помощью проведения определенной государственной финансово-экономической политики, с учетом ответственности за порученное дело, при непосредственном участии специальных государственных органов. Механизм налогового администрирования состоит из свода законодательных, подзаконных и инструктивных правил поведения в обозначенной сфере государственного управления, возлагаемых на каждого участника этих правоотношений.

Целью налогового администрирования является достижение максимально возможного эффекта для бюджетной системы в отношении налоговых поступлений при минимально возможных затратах в условиях оптимального сочетания методов налогового регулирования и налогового контроля.

При таком подходе задачами налогового администрирования являются:

- сбор и обработка информации;
- налоговое планирование и прогнозирование;
- налоговое регулирование;
- налоговый контроль [10];
- превенция налоговых правонарушений.

Эти же задачи включаются в состав налогового механизма, посредством которого осуществляется воздействие субъекта налоговых отношений (государственных органов власти и управления) на объект (налоговую систему).

Сбор и обработка информации являются базовой задачей налогового администрирования, без реализации которой невозможно осуществление прочих задач. Информация, необходимая для проведения налогового администрирования, включает в себя различные формы бухгалтерской, налоговой и статистической отчетности. По собранным данным производится анализ налоговых поступлений в разрезе налогов, бюджетов, налогоплательщиков. Также анализ проводится по показателям эффективности налогового контроля, то есть по количеству и качеству проведенных камеральных и выездных проверок, качеству реализации иных форм налогового контроля. Сбор и анализ информации необходимы для оценки текущей ситуации и разработки на ее основе направлений совершенствования процесса налогового администрирования.

В качестве субъектов налогового администрирования могут выступать государственные органы власти и управления, которые можно классифицировать так:

- налоговые органы;
- органы, обладающие полномочиями налоговых органов (органы управления государственных внебюджетных фондов, финансовые органы, таможенные органы);
- правоохранительные органы (с позиций обеспечения экономической безопасности).

В практике субъекты налогового администрирования получили название налоговых администраторов (администраций). Налоговыми администрациями признаются налоговые и иные уполномоченные органы исполнительной власти, на которые возложены функции по организации налогового администрирования в отношении налогоплательщиков, расположенных на подведомственной им территории, в разрезе подконтрольных им налоговых поступлений.

Основной из перечисленных выше задач налогового администрирования является налоговый контроль. Следует особо отметить, что некоторые специалисты в этой области даже отождествляют эти понятия. Налоговому контролю и оценке его результативности (эффективности) уделяется значительное внимание как в теории, так и в практической деятельности, поскольку осуществление налогового контроля дает исходные материалы для административ-

но-юрисдикционной деятельности налоговых органов. В ходе налогового контроля выявляются правонарушения, собираются и фиксируются доказательства.

Также следует отметить, что в условиях действия Концепции планирования выездных налоговых проверок, утвержденной приказом Федеральной налоговой службы от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@, ее доступности для налогоплательщиков, имеющих возможность самостоятельно оценивать свои налоговые риски, произошло существенное усиление предварительного налогового контроля, или так называемого предупредительного. С позиции эффективности реализации цели налогового администрирования предупредительные меры являются менее затратными при сохранении достаточного уровня налоговых поступлений в бюджетную систему.

Анализ статистических данных по результатам контрольных мероприятий, проводимых налоговыми органами в 2011 году, позволяет сделать вывод об общем повышении показателей эффективности налогового администрирования в Российской Федерации. Разработанная концепция с критериями самостоятельной оценки рисков налогоплательщиков, используемых налоговыми органами в процессе отбора объектов для проведения выездных налоговых проверок, дала положительные результаты, которые привели к снижению затрат по организации контрольных мероприятий за счет усиления предварительного контроля, повышающего сознательность налогоплательщиков.

Однако вопросам предупредительной деятельности налоговых органов, предотвращения угроз финансовой стабильности государства не уделено должного внимания. Данное направление в современной налоговой политике России еще не стало приоритетным, а превентивная деятельность налоговых органов не получила должного развития, несмотря на то, что в пункте 6.6. Положения от 30.09.2004 № 506 «О Федеральной налоговой службе Российской Федерации»² эта функция прописана в числе основных. Вопросы пресечения и предупреждения нарушений законодательства о налогах и

сборах как наиболее важный правовой институт не получили нормативного закрепления ни в Налоговом кодексе Российской Федерации, ни в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

Как справедливо отмечает М. Н. Кобзарь-Фролова, наличие огромного количества совершаемых налоговых деликтов, базирующихся частично на нормах налогового, а частично на нормах административного и уголовного права, требует выработки мер правового воздействия, основанных на научных исследованиях и законодательном регулировании. Отсутствие научно обоснованной методики изучения налоговой деликтности не позволяет успешно решать такие прикладные аспекты, как повышение уровня и качества работы налоговых органов, предупреждение и нейтрализация деликтности, увеличение объема налоговых поступлений в бюджет государства. Очевидными являются дефицит знаний в области причин, условий и предпосылок налоговой деликтности, недостаточность методических рекомендаций по организации работы налоговых органов, направленных на совершенствование налогового администрирования и повышение объема сбора налогов и сборов [8, с. 7].

Основная нагрузка по осуществлению мероприятий налогового администрирования возложена на налоговые органы. Кроме того, функции налогового администрирования возложены на государственные внебюджетные фонды, финансовые органы, таможенные и правоохранительные органы.

Налоговое администрирование нуждается в постоянном совершенствовании с целью создания оптимального баланса прав и обязанностей налогоплательщиков и государства в лице налоговых органов, чтобы, с одной стороны, избавить налогоплательщиков от излишнего административного воздействия, а с другой — сохранить за налоговыми органами достаточные полномочия по контролю за соблюдением законодательства.

Резюмируя вышеизложенное, отметим, что налоговому администрированию присущи практически все характерные признаки, определяющие вопросы организации порядка управления государственных администраций в области налогов и сборов. Государственное администрирование в области налогов и сбо-

² Постановление Правительства Российской Федерации от 30.09.2004 № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» // СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3961.

ров представляет собой организационно-управленческую систему реализации налоговых отношений и включает совокупность форм и методов, использование которых призвано обеспечить налоговые поступления в бюджетную систему России, а также превенцию налоговой деликтности.

Изучение существующих авторских позиций, действующего законодательства по вопросам налогового администрирования и практического опыта его осуществления позволяет автору сформулировать следующее определение.

Государственное администрирование в области налогов и сборов — интегрированная система установленных законом мер и мероприятий, проводимых государственными органами исполнительной власти в пределах своей компетенции, направленных на получение полной и достоверной информации о текущих и потенциально возможных объемах налоговых поступлений, планирование и прогнозирование налоговых поступлений, налоговое регулирование, налоговый контроль, а также превенцию налоговой деликтности и осуществляемых с целью совершенствования механизма налоговых поступлений в бюджетную систему при оптимизации затрат.

Таким образом, управленческая концепция административного процесса по осуществлению исполнительно-распорядительной деятельности государственных администраций в различных сферах государственного управления, в частности в области налогов и сборов, находит свое выражение в контексте правовой категории «государственное администрирование». По смыслу это именно деятельность государственных администраций, да и представление данной деятельности в виде процесса скорее уместно в рамках административно-юрисдикционной деятельности по рассмотрению дел об административных правонарушениях, регламентированной административно-процессуальными нормами законодательства.

Также, на наш взгляд, важное теоретическое и практическое значение имеет определение соотношения налогового администрирования и административно-налоговой юрисдикции (административной юрисдикции в налоговой сфере) уполномоченных государственных органов. Принимая во внимание, что административно-



ЧИТАТЕЛЮ НА ЗАМЕТКУ

Понятие «административно-налоговой юрисдикции» сложилось в теории административно-юрисдикционного процесса и вошло в научный оборот как синоним административной юрисдикции в налоговой сфере.

налоговая юрисдикция является неотъемлемой (наделенной собственным содержанием) частью единого административного процесса, следует отметить, что данные правовые категории абсолютно нетождественны друг другу, так как это две различные функции государственного управления.

Как нами отмечалось выше, сущность налогового администрирования состоит в совокупности норм (правил), методов, приемов и средств, при помощи которых специально уполномоченные органы государства осуществляют управленческую деятельность в налоговой сфере, направленную именно на контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов

Таким образом, административно-налоговая юрисдикция не может быть составной частью налогового контроля. Налоговый контроль — часть государственного контроля, осуществляемого контрольно-надзорными органами исполнительной власти, к которым, безусловно, относятся налоговые органы. Контрольно-надзорная деятельность сама по себе не может выполнять функции возложения ответственности.

Как справедливо отмечает в своем исследовании А. П. Шергин, административная юрисдикция выходит за рамки надзорной деятельности и представляет собой самостоятельную форму административной деятельности, которую осуществляют контрольно-надзорные органы исполнительной власти [12, с. 33].

Бесспорно, наделение налоговых органов контрольными и юрисдикционными полномочиями в налоговой сфере способствует эффективному решению оперативных задач государственного управления. Автор поддерживает позицию А. В. Иванова в том, что законодатель должен следовать не по пути сужения сферы административной юрисдикции и сокращения субъектов, осуществляющих ее, а по пути усиления гарантий реализации прав граждан и организаций, вовлеченных в сферу административной юрисдикции [13, с. 28].

Такой подход нашел отражение в Налоговом кодексе Российской Федерации (НК РФ), определяющем отношения, регулируемые законодательством о налогах и сборах. В ст. 2 НК РФ разделены отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, и отношения по обжалованию актов налоговых органов, действий или бездействия их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений.

Статья 82 НК РФ закрепляет положение о том, что налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством налоговых проверок, получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сборов, проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территории, используемых для извлечения дохода (прибы-

ли), а также в других формах, предусмотренных НК РФ.

Статьями 87–89 и 100 НК РФ в полномочия должностных лиц налоговых органов при проведении налоговых проверок не включаются контрольные полномочия по разрешению возникающих в ходе проверки споров и привлечению к ответственности за нарушения налогового законодательства. Эти действия осуществляются в процессе самостоятельного вида деятельности — административной юрисдикции государственных органов в налоговой сфере.

Следовательно, налоговое администрирование и административно-налоговая юрисдикция уполномоченных государственных органов в налоговой сфере тесно связаны между собой, но являются самостоятельными, последовательными видами деятельности.

В отличие от налогового администрирования, в рамках которого происходит осуществление налогового контроля, являющегося первичным и обязательным для налоговых органов, административно-налоговая юрисдикция имеет факультативный и вторичный характер, так как будет иметь место не всегда, а только при возможном возникновении правового спора по результатам налогового контроля.

Полагаем, что приведенные в статье суждения могут послужить основанием для скорейшего разрешения рассматриваемой проблемы или поводом для дальнейших научных дискуссий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Public Administration. Encyclopedia Americana, № 22, 744 p.
2. *Gregoire R.* The French Civil Service. Brussels, 1974, pp. 15–22.
3. *Greenwood J., Wilson D.* Public Administration of Britain. – Winchester, 1984.
4. *Nigro F., Nigro L.* Modern Public Administration. – N. Y., 1970.
5. *Василенко И. А.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. – СПб.: Логос, 2001. – 200 с.
6. *Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б.* Современный экономический словарь. – 2-е изд., испр. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 479 с.
7. *Файоль А.* Основные черты промышленной администрации — предвидение, организация, распорядительство, координирование, контроль. – М., 1923.
8. *Кобзарь-Фролова М. Н.* Теоретико-правовые и прикладные основы налоговой деликтологии: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2010. – 54 с.
9. *Титов А. С.* Теоретико-правовые основы налогового администрирования в Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2007. – 59 с.
10. *Аветисян К. Р.* Налоговое администрирование и административно-налоговая юрисдикция как правовые категории // Экономика. Налоги. Право. – 2012. – № 2.

11. Административно-налоговая юрисдикция: Учебное пособие / Воронов А. М., Кокурина И. В. и др. – М.: ВГНА Минфина России, 2008. – 197 с.
12. Шергин А. П. Административная юрисдикция. – М., 1979. – 144 с.
13. Иванов А. В. Административная юрисдикция налоговых органов Российской Федерации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 1999. – 24 с.

REFERENCES

1. Public Administration. Encyclopedia Americana, no. 22. 744 p.
2. *Gregoire R.* The French Civil Service. Brussels, 1974, pp. 15–22.
3. *Greenwood J., Wilson D.* Public Administration of Britain. Winchester, 1984.
4. *Nigro F., Nigro L.* Modern Public Administration. N. Y., 1970.
5. Administrative Public Management in Western Countries: USA, Great Britain, France, Germany: I. A. Vasilenko. St. Petersburg, Lagos, 2001, 200 p. (in Russian).
6. *Raizberg B. A., Lozovskii L. Sh., Starodubtseva E. B.* Modern economic dictionary, 2nd prod. Moscow: INFRA-M, 1999, 479 p. (in Russian).
7. *Faiol' A.* The Main Lines of Industrial Administration — Prediction, Organization, Management, Coordination, Control. Moscow, 1923 (in Russian).
8. *Kobzar'-Frolova M. N.* Legal Theoretical and Applied Bases of Delictology. Synopsis of a Grand PhD (Law) Thesis. Moscow, 2010, 54 p. (in Russian).
9. *Titov A. S.* Legal Theoretical Framework of Tax Administration in the Russian Federation. Synopsis of a Grand PhD (Law) Thesis. Moscow, 2007, 59 p. (in Russian).
10. *Avetisian K. R.* Tax Administration and Administrative and Tax Jurisdiction as Legal Categories. *Ekonomika. Nalogi. Pravo. – Economy. Taxes. Law*, 2012, no. 2 (in Russian).
11. Administrative and Tax Jurisdiction. A. M. Voronov, I. V. Kokurina et al. Moscow, VGNA of the Ministry of Finance of Russia, 2008, 197 p. (in Russian).
12. *Shergin A. P.* Administrative jurisdiction. Moscow, 1979, 144 p. (in Russian).
13. *Ivanov A. V.* Administrative Jurisdiction of Tax Authorities of the Russian Federation. Synopsis of a PhD (Law) Thesis. Nizhny Novgorod, 1999, 24 p. (in Russian).

НОВИНКИ ИЗДАТЕЛЬСТВА ФИНУНИВЕРСИТЕТА

Инновационная система России в современных макроэкономических условиях: теоретическое, методологическое и институциональное развитие. Монография / колл. авт.; рук. авт. колл. д-р экон. наук, проф. О. М. Белоусова.

В монографии представлены новые подходы к измерению инновационной активности субъектов РФ в контуре развития региональной инновационной системы федеративного государства. Практическое значение исследования состоит в разработке предложений государственного управления мониторингом инновационной активности регионов России. В работе также проведен сравнительный анализ данных, полученных по методике «Оценка влияния выделенных экспертным путем факторов на результативность инновационной деятельности» и методике Минэкономразвития оценки инновационной активности субъектов РФ; предложены критерии оценки уровня инновационного развития субъекта Российской Федерации.

Содержащиеся в исследовании научные выводы и предложения могут послужить основой совершенствования мониторинга нормативно-правовой базы оценки инновационной активности субъекта РФ, гражданско-правовых изысканий в сфере более точного определения категорий «инновация», «инновационная активность».

УДК 346.26

ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГЕНТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СПОРТЕ

ЭЙДЕЛЬМАН ИБРАГИМ БОРИСОВИЧ

аспирант кафедры «Гражданское и предпринимательское право»

Казанского (Приволжского) федерального университета, Казань, Россия

E-mail: moby1987@yandex.ru

АННОТАЦИЯ

Актуальность. Деятельность спортивных агентов в международном праве урегулирована несколькими международными договорами. Это объясняет возникновение нескольких концепций правового регулирования агентской деятельности в спорте. В данной статье исследованы отдельные из них.

Методы. Работа является результатом исследований, которые проводил автором в 2011–2012 годах на материалах отдельных международных организаций. Работа включает как классические методы исследования (сравнительное правоведение, анализ, синтез), так и специальный герменевтический метод, позволяющий определить скрытый смысл отдельных международно-правовых норм.

Результаты. В статье предложен авторский подход к правовой природе спортивной агентской деятельности на международном уровне.

Ключевые слова: спортивное право; спортивный агент; международное торговое право; договор агентирования.

INTERNATIONAL LEGAL FRAMEWORK TO REGULATE SPORTS AGENTS' ACTIVITIES

IBRAGIM B. EIDEL'MAN

Post-graduate student, "Civil and Business Law" Chair,

Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, Russia

E-mail: moby1987@yandex.ru

ABSTRACT

Introduction. The activities of sports agents at international level are regulated by a number of legal texts. This explains the emergence of several concepts of legal regulation of agents' activities in sport. The paper examines some of these concepts.

Methods. The work reports the results of research conducted by the author in 2011–2012 in the field of law-related documents of selected international organizations. The researcher uses both classical methods (comparative law, analysis, synthesis) and a special hermeneutical method that makes it possible to understand the implication of some international legal norms.

Results. The paper suggests the author's approach to interpretation of the legal nature of sports agents' activities at international level.

Key words: sports law; sports agent; international commercial law; contract of agency.

Проблема международно-правового регулирования агентских отношений в профессиональном спорте заключается в установлении круга нормативных актов, которые к ним применимы. Учитывая коммерческую природу агентской деятельности в спорте, невольно можно сделать вывод о том, что деятельность спортивного агента является объектом действия международного торгового права [3, с. 118]. Напротив, динамично развивающаяся на международном уровне отрасль спортивного права позволяет рассматривать агентские отношения как составляющую именно ее предмета [12, с. 11]. Существует и третья точка зрения, согласно которой спортивная агентская деятельность выступает областью регулирования трудового права, международный компонент которого обладает достаточно прочной нормативной базой [5, с. 10].

Указанная неопределенность основана на многочисленных юридических коллизиях, существующих между отдельными международными документами, так или иначе посвященными агентским отношениям в спорте. Усугубляет данную ситуацию и то обстоятельство, что конкретного международно-правового акта, содержащего специальные нормы об агентской деятельности в спорте, не существует. Поэтому для установления правового режима агентских отношений в профессиональном спорте на международном уровне необходимо проанализировать все три сложившиеся в правовой доктрине концепции.

Профессиональная составляющая является обязательным условием осуществления деятельности спортивного агента. В статье 4 Международной хартии физического воспитания и спорта¹ отмечено, что любое лицо, профессионально занимающееся сферой спорта, должно иметь соответствующую подготовку и квалификацию. На квалификационный признак указывает и Спортивная хартия Европы² (статья 9), в которой подчеркивается, что добровольность или профессиональность участия в спорте не имеют по данному вопросу значения.

¹ Международная хартия физического воспитания и спорта (принята в г. Париже 21.11.1978 на 20-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО) // Свод нормативных актов ЮНЕСКО. М.: Международные отношения, 1991. С. 186–190.

² Спортивная хартия Европы (принята на VII конференции министров по спорту государств Европы 14–15 мая 1992 года на Родосе) // Международный журнал спортивной информации на русском языке. 1996. № 1.

По логике упомянутых международных актов лицо, имеющее намерение заниматься агентской деятельностью в спорте, должно обладать соответствующими профессиональными качествами. Это позволяет сторонникам **международного торгового права** относить спортивную агентскую деятельность к коммерческой. Если человек, имея определенную квалификацию, занимается профессиональной деятельностью, он обязательно должен преследовать цель систематического получения прибыли, что вписывается в признанную мировую модель предпринимательства. Соответственно, агентские отношения в любых видах спорта выступают сферой действия международных актов коммерческого права наравне с другими видами агентской деятельности.

К таким специализированным международным договорам относится Конвенция 1978 года о праве, применимом к агентским договорам. Однако данный документ оказался малоэффективен в развитии международных коммерческих отношений, о чем свидетельствует количество государств, участвующих в конвенции, — их всего четыре. Поэтому специалистами в области международного торгового права отмечается общая проблематика отсутствия как такового унифицированного международного акта, посвященного агентской деятельности [3, с. 116].

Вместе с тем это позволяет им делать вывод о том, что любая агентская деятельность на международном уровне при отсутствии императивных норм внутригосударственного законодательства может подчиняться правилам, разрабатываемым Международной торговой палатой [2, с. 330; 9, с. 61]. Данная неправительственная организация занимается унификацией частноправового регулирования, включая посреднические сделки. Касательно агентских отношений на ее платформе были разработаны два нормативных документа — Руководство по составлению торговых агентских соглашений между сторонами, находящимися в разных странах³ (далее — Руководство) и Типовой коммерческий агентский контракт⁴.

³ Руководство Международной торговой палаты по составлению торговых агентских соглашений между сторонами, находящимися в разных странах (публикация Международной торговой палаты № 410), с изм. и доп. 1983 г. // Публикация МТП. 1983. № 410.

⁴ Типовой коммерческий агентский контракт МТП. Публикация № 496. Пер. с англ. М., 1996.

Не вдаваясь в подробности содержащихся в этих актах норм, следует обратить внимание на преамбулу к указанному Руководству. Прежде всего там обнаруживаются термин «торговля» и производные от него слова, что на уровне агентской деятельности в спорте применимо в полной мере быть не может. Несмотря на потенциальное участие спортивного агента в переходе игроков, называть такую операцию торговой некорректно, о чем неоднократно говорилось и в научном сообществе [4, 6], и в судебной практике⁵. Именно на данный случай рассчитано положение Руководства о том, что оно не распространяется на все агентские соглашения, а основной целью его принятия стали наиболее часто встречающиеся в практике соглашения, согласно которым агенту поручается задача по продаже товаров. Однако даже это прямое указание наталкивает отдельных ученых на мысль о возможности применения Руководства в проблемных ситуациях, например, по аналогии [10, с. 63]. В той же преамбуле анализируемого документа мы можем найти предостережение самих разработчиков Руководства о том, что оно не рассчитано на иные агентские услуги, к которым, несомненно, относятся услуги спортивных агентов. Отсюда мы можем сделать вывод, что спортивная агентская деятельность не является объектом регулирования международного торгового права, а международные правовые акты, посвященные коммерческим вопросам, не могут применяться к агентским отношениям в спорте.

Наиболее близка к агентской деятельности в спорте **концепция природы трудового права**. Совершенно очевидно, что агентские отношения в спорте обладают многими признаками отношений, урегулированных нормами трудового права. Отмечая, что основной функцией спортивного агента является оформление отношений между спортсменом и работодателем, сторонники данной концепции усматривают в подобной деятельности черты правоотношений по трудоустройству [7, с. 81; 8, с. 57].

⁵ Определение ВАС РФ от 13.12.2006 №11967/06 по делу № А65-33687/2-5-СА1-19 «Платежи, поступившие от спортивных клубов, в которые переходили хоккеисты до истечения срока контракта с учреждением, следует рассматривать как внереализационные доходы, подлежащие учету при исчислении налога на прибыль» // Документ опубликован на сайте ВАС РФ. URL: http://www.arbitr.ru/as/decision/postanovlenija_plenuma_vas_rf/ (дата обращения: 09.04.2013).

Это позволяет выявить на международном уровне целый комплекс нормативных правовых актов, посвященных регулированию данной группы вопросов. Прежде всего к ним относятся документы универсального характера, разработанные и подписанные на базе Международной организации труда (далее — МОТ) — специализированного подразделения Организации Объединенных Наций (далее — ООН), занимающегося проблемами улучшения условий труда и социального обеспечения населения разных стран, а также выработкой рекомендаций по трудовому законодательству.

Конвенция МОТ №88 «Об организации службы занятости»⁶ 1948 года регламентирует систему государственных служб по трудоустройству. Несмотря на то, что сегодня в мире отсутствует практика функционирования государственных спортивных агентств, а все спортивные агенты выступают в качестве частных лиц, потенциально указанная конвенция определяет принципы, обязанности, формы и методы государственной политики в области занятости, в том числе спортсменов.

И если данный международный документ однозначно не может подлежать применению к спортивной агентской деятельности, то Конвенция МОТ №181 «О частных агентствах занятости»⁷ 1997 года (далее — Конвенция МОТ 1997 года) порождает определенные сомнения в кажущейся на первый взгляд несостоятельности теории природы трудового права агентских отношений в спорте. Данная конвенция позволяет рассматривать в качестве частного агентства занятости любое юридическое и физическое лицо, действующее независимо от государства по предоставлению услуг на рынке труда.

В статье 1 Конвенции МОТ 1997 года к таким услугами отнесены действия, направленные на помощь в увязывании предложений рабочих мест и заявок на них, найм работников в целях предоставления их в распоряжение треть-

⁶ Конвенция №88 Международной организации труда «Об организации службы занятости» (принята в г. Сан-Франциско 09.07.1948 на 31-й сессии Генеральной конференции МОТ) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 865–872.

⁷ Конвенция №181 Международной организации труда «О частных агентствах занятости» (принята в г. Женеве 19.06.1997 на 85-й сессии Генеральной конференции МОТ). URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=356 (дата обращения: 09.04.2013).

ей стороны, а также другие услуги, связанные с поиском работы, определяемые компетентным органом после консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и трудящихся, такие как предоставление информации, но не имеющие целью увязывание конкретных предложений рабочих мест и заявок на них.

Здесь действительно усматриваются функции спортивных агентов, а довольно конкретный тон Конвенции МОТ 1997 года не позволяет выдвинуть каких-либо аргументированных возражений. Тем более, что в статье 2 подчеркнуто, что нормы Конвенции применяются абсолютно к любой категории работников и распространяют свое действие на все отрасли экономической деятельности. Таким образом, категория «работник» в полной мере применима к правовому статусу спортсменов, что автоматически означает возможность применения норм Конвенции МОТ 1997 года к любым физическим лицам, принимающим участие в спортивной деятельности.

Что касается собственно спортивных агентов, Конвенция МОТ 1997 года не содержит определенного перечня признаков, по которым можно было бы установить круг лиц, на которых не распространяются ее положения. Как раз наоборот, в Конвенции указано, что она распространяется на все частные агентства занятости, то есть качественными признаками таких агентств не могут выступать их наименование, организационно-правовая форма и даже признание их субъектами предпринимательской деятельности. Вместе с тем с этими вопросами Конвенция позволяет определить самим государствам-членам, в число которых Российская Федерация в настоящее время не входит. Более того, общее число государств, подписавших и ратифицировавших Конвенцию МОТ 1997 года, по состоянию на 2012 год составило всего 23, что лишним раз демонстрирует нежелание многих стран приводить свое законодательство в соответствие с международными стандартами.

Следует отметить, что основные положения Конвенции МОТ 1997 года были учтены при принятии международных правовых актов регионального характера, одним из примеров которых служит Модельный закон о деятельнос-



ЧИТАТЕЛЮ НА ЗАМЕТКУ

Согласно международным стандартам частные агентства занятости не вправе получать вознаграждения с работников, что противоречит Регламенту ФИФА.

*Подробнее об этом: Прокопец М. А.,
Рогачев Д. И. Ярмарка футбола:
книга о футбольных агентах.
Москва: Новая юстиция, 2009. С. 20.*

ти частных агентств занятости⁸, принятый на базе Содружества Независимых Государств в 2010 году (далее — Модельный закон СНГ). Он достаточно подробно регламентирует деятельность негосударственных агентств занятости, однако лишь при условии, что они являются юридическими лицами, что совершенно не сочетается с современными реалиями спорта.

Сегодня спортивные агенты являются исключительно физическими лицами, деятельность которых превалирующим образом подчинена действию локально-корпоративных актов, принимаемых на базе крупных спортивных организаций. И поскольку в установлении эффективности правового регулирования следует опираться в большей степени на сложившуюся практику развития общественных отношений, утверждения о необходимости установления трудового правового режима спортивной агентской деятельности выглядят на этом фоне не вполне состоятельными.

Кроме того, в предмет деятельности спортивного агента входят не только услуги по оформлению трудовых отношений клиента с потенциальными работодателями, но и так называемые переходы спортсмена из одного спортивного клуба в другой, представительские, консультационные, посреднические дей-

⁸ Модельный закон о деятельности частных агентств занятости (принят в г. Санкт-Петербурге 28.10.2010 Постановлением 35-14 на 35-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2011. № 49. С. 401–420.

ствия как юридического, так и фактического характера. Не случайно, на наш взгляд, регламенты, принятые в спортивных сообществах, содержат прямое указание на подобные условия функционирования агента в спорте⁹.

При этом выдвигаются дополнительные требования к профессиональному облику спортивного агента, что позволяет спортивным федерациям проводить лицензирование этих специалистов и решать вопросы их допуска к занятию подобным видом деятельности. Если рассматривать агентские отношения в спорте как объект регулирования трудового права, то неправительственные спортивные организации не могут обладать подобными полномочиями.

Также отдельными авторами отмечаются и иные многочисленные коллизии, которые

возникают между указанными локально-корпоративными документами и международно-правовыми актами МОТ. В частности, такой качественный признак агентской деятельности в спорте, как вознаграждение агента, по-разному воспринимается нормами трудового права и правилами спортивных федераций¹⁰.

Таким образом, можно прийти к выводу, что агентская деятельность в спорте подчиняется на международном уровне актам спортивного права и не должна считаться областью действия других отраслевых международно-правовых документов. Однако в силу факта отсутствия на международном уровне систематизированного акта, посвящённого вопросам спортивной агентской деятельности, функцию ее международной регламентации активно используют федерации различных видов спорта.

⁹ Например, в статье 3 Регламента по агентам игроков, принятого на базе ФИФА, также установлено, что агентской деятельностью могут заниматься только физические лица. Аналогичные нормы можно обнаружить в документах многих международных спортивных федераций (ИИФ, ИТФ).

¹⁰ Согласно международным стандартам частные агентства занятости не вправе получать вознаграждения с работников, что противоречит Регламенту ФИФА. См. более подробно: Прокопец М. А., Рогачев Д. И. Ярмарка футбола: книга о футбольных агентах. М.: Новая юстиция, 2009. С. 20.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Благодарова И. А.* Принцип свободы труда в профессиональном спорте // Спорт: экономика, право, управление. – 2011. – № 3. – С. 10–12.
2. *Вилкова Н. Г.* Договорное право в международном обороте. – М.: Статут, 2004. – 512 с.
3. *Власова Н. В.* Коммерческие агентские контракты: рекомендательные акты МТП // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 116–126.
4. *Горлова Д. В.* Правовая природа перехода (трансфера) спортсмена-профессионала по футболу // Спорт: экономика, право, управление. – 2005. – № 4. – С. 18–23.
5. *Гужов А. А.* Профессиональные союзы в спорте: история и современность // Спорт: экономика, право, управление. – 2010. – № 4. – С. 26–29.
6. *Зайцев Ю. В.* Правовая природа переходов спортсменов // Спорт: экономика, право, управление. – 2009. – № 4. – С. 18–24.
7. *Канунников А. Б., Шевелева А. А.* Проблемы правового регулирования прекращения трудовых отношений с работниками профессионального спорта в российском трудовом праве // Трудовое право. – 2011. – № 2. – С. 81–88.
8. *Коришанова Т. Ю.* Развитие законодательства о труде профессиональных спортсменов // Трудовое право. – 2006. – № 6. – С. 56–66.
9. *Кузьмишин А. А.* Виды представительства и полномочия в гражданском праве // Журнал российского права. – 2000. – № 11. – С. 57–69.
10. *Николюкин С. В.* Агентские соглашения в предпринимательском обороте: национальное и международно-правовое регулирование // Законодательство и экономика. – 2011. – № 10. – С. 63–73.
11. *Прокопец М. А., Рогачев Д. И.* Ярмарка футбола: книга о футбольных агентах. – Москва: Новая юстиция, 2009. – 424 с.
12. *Сараев В. В.* Отдельные вопросы правового регулирования коммерческой деятельности в профессиональном спорте // Спорт: экономика, право, управление. – 2010. – № 4. – С. 11–16.

REFERENCES

1. *Blagodarova I. A.* Principle of Labor Freedom in Professional Sports. *Sport: jekonomika, pravo, upravlenie – Sports: Economics, Management and Law*, 2011, no. 3, pp. 10–12 (in Russian).
2. *Vilkova N. G.* International Circulation of Contract Law. Moscow, Statute, 2004, 512 p. (in Russian).
3. *Vlasova N. V.* Commercial Agency Contracts: ICC Recommendatory Acts. *Zhurnal rossiiskogo prava – Magazine of the Russian Law*, 2012, no. 2, pp. 116–126 (in Russian).
4. *Gorlova D. V.* Legal Nature of the Professional Football Player Transfer. *Sport: jekonomika, pravo, upravlenie – Sports: Economics, Management and Law*, 2005, no. 4, pp. 18–23 (in Russian).
5. *Guzhov A. A.* Trade Unions in Sports: Past and Present. *Sport: jekonomika, pravo, upravlenie – Sports: Economics, Management and Law*, 2010, no. 4, pp. 26–29 (in Russian).
6. *Zaitsev Iu. V.* Legal Nature of the Sportsmen Transfer. *Sport: jekonomika, pravo, upravlenie – Sports: Economics, Management and Law*, 2009, no. 4, pp. 18–24 (in Russian).
7. *Kanunnikov A. B., Sheveleva A. A.* Legal Issues of Termination of Employment with Employees in Professional Sports under the Russian Labour Law. *Trudovoe pravo – Labour Law*, 2011, no. 2, pp. 81–88 (in Russian).
8. *Korshunova T. Iu.* Development of the Labor Law on Professional Sportsmen. *Trudovoe pravo – Labour Law*, 2006, no. 6, pp. 56–66 (in Russian).
9. *Kuz'mishin A. A.* Types of Representation and Power in Civil Law. *Zhurnal rossiiskogo prava – Magazine of the Russian Law*, 2000, no. 11, pp. 57–69 (in Russian).
10. *Nikoliukin S. V.* Agency Agreements and Entrepreneurial Circulation: National and International Legal Regulation. *Zakonodatel'stvo i ekonomika – Law and Economics*, 2011, no. 10, pp. 63–73 (in Russian).
11. *Prokopets M. A., Rogachev D. I.* Fair of Football: Football Agents. Moscow, New Justice, 2009, 424 p. (in Russian)
12. *Saraev V. V.* Selected Issues in Legal Regulations of Commercial Activities in Professional Sports. *Sport: jekonomika, pravo, upravlenie – Sports: Economics, Management and Law*, 2010, no. 4, pp. 11–16 (in Russian).

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

11 апреля 2013 г. Финансовый университет посетил с визитом директор – постоянный представитель Всемирного Банка в Российской Федерации Михал Рутковски.

Во время своего визита г-н Рутковски встретился с ректором Финансового университета д. э. н., профессором М. А. Эскиндаровым, а также выступил перед профессорско-преподавательским составом и студентами Финансового университета в рамках Четвертого международного научного студенческого конгресса «Россия и ВТО: экономические, правовые и социальные аспекты» с докладом на тему «Проблемы и перспективы социально-экономического развития Российской Федерации при вступлении в ВТО». Выступление г-на Рутковски вызвало живой интерес со стороны преподавателей и студентов, которые активно задавали вопросы, участвовали в дискуссии.

В ходе лекции обсуждались вопросы интеграции российской экономики в мировую торговлю, улучшение инвестиционного климата России и перспективы национальной экономики на глобальном рынке.



ПРОБЛЕМЫ И СУЖДЕНИЯ

УДК 336.717.061:005.936.3(574)

К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БАНКОВСКОГО И РЕАЛЬНОГО СЕКТОРОВ ЭКОНОМИКИ

РАХМЕТОВА АЙБОТА МУРАТОВНА

*кандидат экономических наук, докторант кафедры «Банки и банковский менеджмент»
Финансового университета, Караганда, Казахстан*

E-mail: aibota@mail.ru

АННОТАЦИЯ

Актуальность. Происходящие перемены прикладного характера обуславливают необходимость дальнейшего развития, расширения и совершенствования теоретико-методологической базы в области взаимодействия банковского и реального секторов экономики. Вместе с тем большинство авторов, изучающих данную проблематику, подходят к вопросу классификации форм взаимодействия между банками и предприятиями преимущественно с позиции и интересов коммерческих банков как стороны, доминирующей во взаимоотношениях с предприятиями реального сектора. В частности, большинство классификаций основываются на традиционной систематизации самих банков в зависимости от различных признаков (по территориальной принадлежности, объему активов, специализации на том или ином виде банковской деятельности и др.). Такая позиция не учитывает специфики и особенностей функционирования предприятий реального сектора, без чего эффективность процесса взаимодействия снижается. Необходим комплексный подход к классификации форм и методов взаимодействия банковского и реального секторов экономики с целью учета не только интересов обеих сторон, но и макроэкономических факторов.

Методы. Работа является результатом теоретических исследований, которые проводились автором на основе научных трудов отечественных и зарубежных ученых-экономистов в области особенностей взаимодействия банков и предприятий реального сектора. Работа включает классические методы ретроспективного, сравнительного и экспертного анализа.

Результаты. В статье приведен критический анализ теоретических подходов к формам взаимодействия банковского и реального секторов экономики, а также представлена авторская классификация форм взаимодействия банков и предприятий с учетом современных особенностей их функционирования. В основу новой авторской классификации положено разделение классифицирующих признаков по ключевым аспектам взаимодействия сторон, оказывающим значительное влияние на результативность процесса взаимодействия.

Перспективы. Представленная классификация форм взаимодействия банков и предприятий реального сектора экономики может быть использована сторонами взаимодействия в процессе принятия управленческих решений, ориентированных на повышение эффективности и достижение синергетического эффекта.

Ключевые слова: признак; банк; предприятие; регион; специфика; отрасль; кредит; реальный сектор.

ON THE CLASSIFICATION OF FORMS OF INTERACTION BETWEEN THE BANKING AND THE REAL SECTORS OF THE ECONOMY

AIBOTA M. RAKHMETOVA

*PhD in Economics, Banks and Banking Management Chair,
Financial University, Karaganda, Kazakhstan*

E-mail: aibota@mail.ru

ABSTRACT

Introduction. The ongoing changes of the applied nature necessitate further development, expansion and improvement of the theoretical and methodological framework related to the interaction between the banking and real sectors of the economy. However, the majority of authors who study the subject in question normally view the issue of classifying the forms of interaction between banks and enterprises mainly from the position and in the interests of commercial banks as the dominant party in the relationship with the real sector. In particular, the majority of classifications is based on the traditional classification of banks themselves by different characteristics (territorial identity, amount of assets, specialization in various forms of banking activities, etc.). This point of view does not take into account the specific nature of the real sector functioning, which reduces the effectiveness of the interaction process. A comprehensive approach to the classification of the forms and methods of cooperation between the banking and real sectors of the economy is needed to reflect not only the interests of the two parties, but also macroeconomic factors.

Methods. The work is the result of theoretical studies conducted by the author on the basis of scientific works of Russian and foreign economists specializing in interaction between banks and the real sector. The work includes the classic methods of retrospective, comparative and expert analysis.

Results. The paper is dedicated to the critical analysis of theoretical approaches to forms of cooperation of the banking and real sectors of the economy, and presents the author's classification of forms of interaction between banks and enterprises with account for modern specifics of their operation. The author's new classification is based on the division of classification characteristics by key aspects of the interaction, which has a significant impact on the effectiveness of the interaction process.

Discussion. The presented classification of the forms of interaction between banks and the real sector of the economy can be used by interacting parties in the process of interaction management decision making aimed at improving the efficiency and achieving the synergy effect.

Key words: classification characteristic; bank; company; region; specific; industry; credit; real sector.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

В период с 22 по 25 апреля 2013 года проходит визит в Финансовый университет профессора Стэнфордского университета (г. Стэнфорд, США) Райна Джеймса Орра. Визит профессора Орра ориентирован на установление долгосрочного сотрудничества в образовательной и научной сферах

Современные тенденции развития экономики, сопровождающиеся существенными изменениями на разных стадиях экономического цикла, генерируют соответствующие изменения в классификации форм взаимодействия банков и предприятий реального сектора экономики. В экономической литературе существуют различные точки зрения относительно выбора классифицирующих критериев и признаков. Рассмотрим наиболее распространенные из них.

С общего (вводного) критерия описания существующих форм взаимодействия начинается свою классификацию Е. М. Соколова [1, с. 16–29]. Все формы взаимодействия автором разделены по признаку обязательности (добровольности). При этом к группе обязательных форм взаимодействия автор относит те, которые возникают вследствие обязанностей субъектов в соответствии с действующим законодательством (расчеты и платежи, валютные операции), а ко второй группе — отношения, возникающие между банком и предприятием, связанные с волеизъявлением сторон и по их инициативе (кредитные, депозитные и другие операции, не относящиеся к первой группе). Такой подход, на наш взгляд,

является весьма справедливым, поскольку порядок осуществления безналичных расчетов, кассовых и валютных операций регламентируется государством в лице уполномоченных органов. В частности, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и Республики Казахстан* банк наделяется функцией осуществления контроля за проведением этих операций. В частности, каждое предприятие вне зависимости от формы собственности, организационно-правовой формы, специфики и сферы деятельности обязано хранить свои денежные средства (сверх остатка необходимого лимита в кассах предприятия) и осуществлять расчеты и платежи через банк второго уровня. В этом случае между предприятием и банком возникают обязательные отношения, связанные с открытием соответствующих счетов (расчетных, валютных и иных).

Не вполне корректным, на наш взгляд, представляется выделение автором форм взаимодействия банков и предприятий с позиции направлений движения ресурсов (движение финансовых ресурсов от предприятия к банку, движение финансовых ресурсов от банка к предприятию, встречное движение финансовых

* ЮРИДИЧЕСКАЯ КОНСУЛЬТАЦИЯ

Нормативно-правовые акты, регулирующие порядок осуществления безналичных расчетов, кассовых и валютных операций:

- Положение о порядке ведения кассовых операций с банкнотами и монетой Банка России на территории Российской Федерации (утв. Банком России 12.10.2011 № 373-П);
- Положение о правилах осуществления перевода денежных средств от 19.06.2012 № 383-П;
- Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 № 173-ФЗ с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.07.2007);
- Закон Республики Казахстан «О валютном регулировании и валютном контроле» от 13.06.2005 № 57–3 с изменениями и дополнениями по состоянию на 06.01.2012;
- Закон Республики Казахстан «О платежах и переводах денег» № 237–1 от 29.06.1998 с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.04.2010;
- Постановление Правления Национального банка Республики Казахстан «Об утверждении правил ведения кассовых операций и операций по инкассации банкнот, монет и ценностей в банках второго уровня и организациях, осуществляющих отдельные виды банковских операций от 03.03.2001 № 58 с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.01.2009.

ресурсов, движение финансовых ресурсов через банк, который выполняет роль посредника), поскольку процесс взаимодействия предполагает взаимную деятельность субъектов (банка и предприятия), для которой характерны принципы взаимозависимости и взаимовыгоды, что находит четкое выражение в текстах договоров, заключаемых между банком и предприятием. В случае невыполнения своих обязательств по предоставлению временно свободных денежных средств одной из сторон вторая также не станет выполнять их. Согласно действующей в настоящее время практике взаимодействия банков и предприятий, банки (как никогда заинтересованные в пополнении и качестве своих ресурсных баз и усилившие свои системы риск-менеджмента) могут в одностороннем порядке расторгнуть договор с предприятием, не выполняющим обязательства по зачислению своих временно свободных средств на счета обслуживающего его банка. Кроме того, современная практика взаимодействия банков и предприятий, характеризующаяся высокими рисками, стремительным изменением конъюнктуры рынков, значительным сокращением временного разрыва между потоками ресурсов от банка к предприятию и от предприятия к банку, свидетельствует о целесообразности включения в классификацию по данному признаку только встречного движения финансовых ресурсов и движения финансовых ресурсов через банк, который выполняет роль посредника. В свете происходящих в посткризисный период перемен и активизации роли государства в поддержке предприятий и отраслей реального сектора экономики и всевозрастающего спроса предприятий на комиссионно-посреднические финансовые услуги банков наиболее актуально движение финансовых ресурсов через банк, который играет роль посредника.

По видам используемых ресурсов Е. М. Солоковой выделяются взаимодействия, связанные с использованием финансовых ресурсов, и взаимодействия, связанные с использованием прочих (нефинансовых) ресурсов.

В данном случае считаем справедливым следующее деление:

- взаимодействия, связанные с использованием финансовых ресурсов;
- взаимодействия с использованием материальных ресурсов;

- взаимодействия с использованием нематериальных ресурсов.

Несмотря на то, что абсолютно преобладающими являются взаимодействия, связанные с использованием финансовых ресурсов, что, собственно, и обуславливает принадлежность банков к финансово-кредитным институтам, не менее важны и две другие формы. Конкурентная борьба, экспансионистская политика банков, основанная на расширении продуктовой линейки, а также возрастающий спрос на нетрадиционные виды банковских услуг способствуют развитию банковских услуг, основанных на предоставлении материальных и нематериальных ресурсов.

В частности, в области предоставления банковских услуг на основе использования материальных ресурсов — драгоценных металлов (золота, серебра и металлов платиновой группы), памятных и инвестиционных монет из драгоценных металлов, ювелирных изделий, содержащих драгоценные металлы и камни, — можно выделить следующие:

- трастовые операции;
- лизинг;
- операции по покупке;
- прием в залог;
- хранение.

К числу банковских услуг, в основе которых лежит использование нематериальных активов, следует отнести:

- предоставление и установку клиентам программного обеспечения удаленного доступа «банк – клиент», которая позволяет предприятиям, имея компьютер, модем и телефонную линию, не только отправлять платежи со своих счетов, но и осуществлять покупку и продажу безналичной иностранной валюты, получать выписки по счетам, информацию по курсам валют и др., электронной системы «Интернет-банк», которая дает возможность управлять своим счетом через Интернет без установки специального программного обеспечения и на любом расстоянии;
- предоставление инжиниринговых услуг на основе использования программ оценки инвестиционных решений «Project expert», «Audit expert» и др.;
- сюрвейерные услуги (оценка имущества);

- услуги мобильного банкинга по корпоративным карточкам;
- услуги артбанкинга (консультации по инвестированию средств в объекты культурных ценностей);
- предоставление банковских гарантий (включая тендерные) и поручительств;
- другие консультационно-информационные услуги.

По характеру отношений, возникающих между предприятием и банком, и ролей, которые они при этом выполняют, Е. М. Соколовой выделены следующие формы взаимодействия: отношения, связанные с обслуживанием; инвестиционные отношения; отношения, связанные с управлением. При этом автор отделяет группу отношений, связанных с обслуживанием (расчетное, кассовое, валютное обслуживание, а также консультационные, информационные, аудиторские и другие услуги, предоставляемые банком своим клиентам как потребителям услуг), от инвестиционных отношений, под которыми понимает отношения, связанные со всяким вложением свободных средств на срок в целях получения доходов (кредитные и фондовые операции).

Такой подход к классификации форм взаимодействия по данному признаку не допустим, поскольку все перечисленные виды банковских услуг, отнесенные в различные группы, определенно могут быть отнесены к одной обслуживающей группе, поскольку предложение услуги инициировано спросом со стороны клиентов. Кроме того, сама природа понятия «банковская услуга» свидетельствует о том, что под ней понимается совокупность отдельных технических, технологических, интеллектуальных, профессиональных и других действий, направленных на удовлетворение потребностей клиентов банка и возникающих в период финансового обслуживания клиента в рамках взаимоотношений «клиент — банк» [2,3,4].

Таким образом, совершенствование классификации форм взаимодействия, предложенной данным автором, на наш взгляд, видится в разграничении их не на 3 группы: обслуживающие, управленческие и инвестиционные, а на две — обслуживающие (обслуживающие + управление) и инвестиционные. Управленческие (трастовые) услуги банка включены нами в группу обслужи-

вающих, поскольку они также предоставляются на основе свободного выбора и доверия клиента по отношению к банку и по его инициативе. Инвестиционный характер взаимодействия действительно может быть выделен в качестве отдельной самостоятельной формы, поскольку исключительно инвестиционными могут считаться операции банка, связанные с инвестированием им своих средств в ценные бумаги и паи небанковских структур в целях осуществления совместной хозяйственно-финансовой и коммерческой деятельности, а также размещение банковских средств в виде срочных вкладов в других кредитных организация [2, с. 433].

Более подробную классификацию сквозь призму необходимости эффективного взаимодействия между банками и предприятиями дает в своей работе С. А. Хусаинов [5, с. 9], который на основе классификаций других авторов (А. А. Бурдина, А. Ю. Даванков, С. А. Головихин, Е. А. Басов, Т. Г. Долгопятова) приводит более расширенную и уточненную классификацию, в которой выделяет формы взаимодействия **по срокам**:

- оперативное (без уточнения срока);
- краткосрочное (до 1 года);
- среднесрочное (от 1 года до 3 лет);
- долгосрочное (свыше 3 лет).

Вместе с тем ни в одном из толковых словарей русского языка не приводится конкретных сроков оперативности. Так, в словаре С. И. Ожегова [6] под оперативностью понимается непосредственное, практическое и быстрое исполнение субъектами своих функций. Исходя из этого, считаем, что в классификации форм взаимодействия банков и предприятий оперативное взаимодействие может быть объединено с краткосрочной формой взаимодействия, поскольку даже такие сверхсрочные кредиты центрального банка для банков второго уровня сроком от нескольких часов до 1 дня относятся к краткосрочной форме взаимодействия. Необходимо отметить, что стремительное изменение конъюнктуры не только банковского, но и других сегментов финансового рынка вынуждает банки устранить из своей практики понятие среднесрочности, разделяя свои операции на краткосрочные (до 1 года) и долгосрочные (свыше 1 года).

Классификация С. А. Хусаинова также содержит подразделение форм взаимодействия **по**

признаку регулярности: постоянное и временное. Эти же формы выделяют в своей классификации Ю. С. Масленченков и А. М. Тавасиев [7, с. 7], рассматривая их в рамках такого признака, как сроки обслуживания. При этом они определяют постоянное обслуживание наличием в договоре пункта о пролонгации, а под временным обслуживанием понимают отсутствие такого пункта. На наш взгляд, для непрерывно продолжающейся и устойчивой к различным внешним факторам формы взаимодействия банка с предприятием, основанной на высокой степени доверия и взаимоуважения, подходит определение перманентного взаимодействия.

Временное взаимодействие, по нашему мнению, можно разделить на две разновидности: эпизодическое (разовое) и периодическое. Эпизодическое (разовое взаимодействие) может возникать в период поиска банка, когда предприятия стремятся подобрать выгодный по условиям вариант банковского обслуживания, а также в случаях, когда данный вид услуг может осуществляться только этим банком, что обуславливает точечное обращение в данный банк предприятий, находящихся на постоянном (перманентном) обслуживании в других банках. Для периодической формы взаимодействия характерно возобновление взаимодействия между банком и предприятием через определенный период времени. Такая форма взаимодействия, в отличие от постоянной, характеризуется отсутствием прочных связей и недостаточной результативностью.

В силу того, что основой построения авторской классификации С. А. Хусаинова стали интеграционные процессы промышленных предприятий и банков, автор вводит такие формы, как стратегическое и тактическое взаимодействие в рамках системы стратегического управления взаимодействием. На первый взгляд, эти формы взаимодействия созвучны с формами по срокам (краткосрочное и долгосрочное). Вместе с тем считаем, что применение продуманных заранее методов стратегического и тактического планирования в рамках формирования устойчивого долгосрочного взаимодействия между банковским и реальным секторами экономики в условиях циклического развития и ужесточения конкурентной борьбы на рынке банковских услуг вполне оправдано.

По **содержанию взаимодействия** между банками и предприятиями С. А. Хусаиновым выделены следующие формы: ресурсно-рыночное, интеграционное и инвестиционно-финансовое. Такие авторы, как Н. Е. Егорова, А. М. Смулов и С. В. Филиппова [9, с. 100; 10, с. 43–67] полагают, что между интеграционной и инвестиционно-финансовой формой взаимодействия не может быть разграничения, и выделяют по данному признаку всего две формы: кредитно-инвестиционное и депозитно-аккумуляционное взаимодействие.

Мы вынуждены только отчасти согласиться с данной точкой зрения (относительно объединения интеграционной и инвестиционно-финансовой форм взаимодействия по причине наличия причинно-следственной связи между ними) в силу некоторой однобокости суждений. Выделенные авторами две формы отражают прежде всего суть направлений банковской деятельности, а именно осуществление последними пассивных и активных операций. При этом Н. Е. Егорова, А. М. Смулов называют данные формы взаимодействия также мета-стратегиями, лежащими в основе взаимоотношений банков с промышленным сектором экономики. Эти ключевые направления банковской деятельности, связанные с мобилизацией и аккумулярованием временно-свободных ресурсов и затем с их перераспределением и размещением с целью получения банками прибыли, во-первых, могут быть применимы не только в рамках взаимодействия банков с представителями реального сектора, но и в рамках взаимоотношений банков с населением и государством; во-вторых, депозиты не являются единственным источником формирования ресурсной базы банков, тем более, если говорить о долгосрочных ресурсах, которые необходимы предприятиям реального сектора. В целях избежания дублирования форм взаимодействия под различными наименованиями (по характеру отношений и по содержанию отношений) предлагаем добавить к вышеприведенному признаку (по характеру отношений) ресурсно-рыночное взаимодействие. В данном случае речь идет о том, что помимо обслуживающей и инвестиционной форм взаимодействий банки и предприятия могут иметь отношения в области формирования ресурсной базы банков на основе привлечения временно свободных ресурсов предприятий.

В итоге мы действительно получаем совершенно разные характеры взаимодействия: обслуживание (удовлетворение финансовых потребностей предприятий), инвестиции (реализация права собственности той или иной стороной) и ресурсы (мобилизация и аккумуляция банками ресурсов, обеспечивающие для предприятий доход по рыночной стоимости ресурсов).

Ряд авторов [5,7,8,10,11,12] выделяют формы взаимодействия в зависимости от **вида банковских операций**, что также подтверждает некий односторонний подход к формированию классификационных признаков, поэтому мы предлагаем включить перечень ключевых видов банковских операций в классификацию в качестве вспомогательной или уточняющей составляющей в рамках классификационного признака «по характеру отношений». Такая же тенденция прослеживается при делении банковских операций по эволюционному признаку на традиционные и нетрадиционные, хотя лизинговые, трастовые, факторинговые и форфейтинговые операции давно перестали быть новыми и нетрадиционными для сторон.

Специфический подход к классификации форм взаимодействия банков и предприятий реального сектора, основанный на дифференциации элементов механизма взаимодействия, особенностях субъектов и объектов взаимодействия демонстрируют В. П. Рыбин и М. И. Беркович [13], которые, в первую очередь, выделяют такие признаки, как **роль субъектов взаимодействия и направление вектора выстраивания взаимоотношений**. В рамках первого из признаков авторы выделяют взаимодействие, основанное на инициативе банка, и взаимодействие, основанное на инициативе предприятия, а в рамках второго — взаимодействие, главенствующую роль в котором играет банк, и взаимодействие, в котором главенствует предприятие.

В целях совершенствования классификации форм взаимодействия банков с предприятиями считаем, что эти два признака могли бы быть объединены. Коммерческие банки, которые выбирают агрессивную политику поведения на рынке банковских услуг, не жалеют средств на расширение штатного и внештатного персонала, филиальной сети, маркетинговые средства коммуникации, во многом «навязывая» свои услуги потенциальным клиентам. Если эти

ПРАКТИКУМ

В современной банковской практике до 70% корпоративных клиентов определились с выбором банка, их налаженные прочные деловые связи довольно сложно разорвать. На выбор банка влияют: удобное расположение и широкая филиальная сеть, комфортность, качество и комплексность обслуживания, доверительные отношения между руководством и привычные и дружественные отношения между персоналом сторон, льготные и привлекательные условия предоставления финансовых услуг со стороны банка в рамках политики удержания клиента и др. [8, с. 100]

усилия дали результат, то банки, как правило, берут на себя роль «рулевого» во взаимодействии, что основано на обладании последними большими знаниями, квалификацией и опытом работы на рынке финансовых услуг. Если банк входит в структуру финансово-промышленной группы и выполняет функции «карманного» банка, то он реализует пассивную политику поведения, а ведущая роль в такого рода взаимодействии принадлежит предприятию.

В классификацию по рассматриваемому признаку считаем необходимым включить государство. Кризис 2008–2009 годов четко продемонстрировал активизацию деятельности государства в лице правительств большинства стран мира, в частности России и Казахстана, по поддержке банковского и реального секторов экономики в виде:

- выделения средств Национального резервного фонда;
- частичного вхождения в капитал банков;
- совершенствования нормативно-законодательной базы;
- внедрения системы мер раннего реагирования;
- реализации государственных программ по финансированию приоритетных на-

правлений реального сектора экономики через институты развития и коммерческие банки.

Так, например, в Республике Казахстан к числу таких программ, инициированных государством, относятся: «Дорожная карта бизнеса 2020», «Производительность 2020», «Государственная программа формирования индустриально-инновационного развития» (ГПФИИР), «Даму — регионы», «Программа по развитию агропромышленного комплекса» и др. Программы предусматривают такие инструменты поддержки взаимодействия банков и предприятий реального сектора, как правительственные гарантии, субсидирование процентных ставок, выделение средств на предоставление целевых кредитов для субъектов малого и среднего бизнеса.

В Российской Федерации:

- в области поддержки субъектов сельского хозяйства предусмотрено увеличение уставного капитала ОАО «Россельхозбанк» и ОАО «Росагролизинг»;
- в оборонно-промышленном комплексе используются гарантии государства по проектам в рамках гособоронзаказа и повышение объема субсидирования процентных ставок;
- в сфере развития регионов увеличены объемы финансирования региональных программ;
- в рамках поддержки приоритетных отраслей экономики осуществляется точечная финансовая поддержка машино- и автомобилестроения, строительства транспортно-инфраструктуры;
- оказывается государственная поддержка сырьевого комплекса в виде рефинансирования кредитов и погашения внешних долгов [14, с. 38–57].

Повышение темпов кредитования реального сектора в посткризисные годы произошло благодаря реализации именно этих программ. В частности, усиление взаимодействия между банковским и реальным секторами было достигнуто как за счет непосредственного участия банков в кредитовании (функция операторов программ и по программам субсидирования процентных ставок), так и по причине развития высококорискованных приоритетных отраслей за счет актив-

ного прямого государственного финансирования через институты развития.

Таким образом, государство инициирует процессы взаимодействия; играет ключевую роль в выстраивании вектора отношений между банками и предприятиями, поскольку принимает участие в формировании условий кредитования, стремясь обеспечить доступность кредитов; способствует развитию приоритетных отраслей, приглашая частный банковский бизнес принять участие в этом процессе. Вместе с тем учитывая специфику деятельности государства (нагрузка финансирования по другим направлениям), ограниченный срок присутствия на рынке в условиях рыночной экономики и свободы предпринимательства, считаем, что такую форму взаимодействия, которая появилась в кризисный и продолжает существовать в посткризисный периоды, следует определить как взаимодействие на основе государственно-частного партнерства.

Наиболее подробно в своей классификации В. П. Рыбин и М. И. Беркович рассматривают формы взаимодействия в зависимости от **выбранно-го инструментария**, под которым они понимают различные виды финансирования: инвестиционное, корпоративное, проектное, лизинговое, венчурное, оборотное. Неоднородность приведенных форм в рамках одного признака говорит о нецелесообразности такого решения.

Во-первых, понятие «инвестиционное финансирование» логично использовать по признаку «в зависимости от объектов финансирования», так как под инвестиционным финансированием, как правило, понимаются финансовые ресурсы, выданные банками на длительный срок, а объектами финансирования при этом становятся новое строительство, расширение, реконструкция, модернизация, техническое перевооружение.

Во-вторых, авторы не поясняют включение такого вида финансирования, как оборотное, которое, на наш взгляд, также подпадает под вышеприведенный классификационный признак «по объекту финансирования».

В-третьих, авторы включают в данный признак корпоративное финансирование, что, на наш взгляд, является неверным, поскольку корпоративное финансирование — это емкое понятие, которое в зависимости от целей финансирования включает в себя лизинговое, проектное, венчурное и др.

ИСЛАМСКОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

Применение исламского финансирования весьма уместно в рамках формирования устойчивого взаимодействия между банковским и реальным секторами экономики по ряду следующих причин:

- справедливость в распределении финансовых результатов;
- инвестиции в реальные активы;
- укрепление ресурсной базы банков за счет привлечения «длинных» денег из арабо-мусульманских нефтяных стран;
- возможность решения таких актуальных задач, как финансирование проектов, имеющих социальную, инновационную и экологическую нагрузку.

Республика Казахстан одна из первых стран на постсоветском пространстве, которая создала модель исламского финансирования, что не только позволяет обеспечить финансовую устойчивость финансово-кредитных институтов, но и будет способствовать сокращению разрыва и укреплению связей с реальным сектором экономики на фоне перманентной угрозы формирования «мыльных пузырей».

В Казахстане принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам организации деятельности исламских банков и организации исламского финансирования»¹; работает исламский банк «Al Hilal», который постепенно открывает в регионах свои филиалы; подписано соглашение между Банком развития Казахстана, малазийской компанией Amanach Raya об открытии второго исламского банка; была утверждена государственная программа «Дорожная карта развития исламского финансирования 2020»², которая предусматривает реализацию мер по направлениям: совершенствование законодательства, информационно-разъяснительная работа, развитие исламской финансовой инфраструктуры, развитие рынка исламских финансовых услуг и др.

Для Российской Федерации которая только делает свои первые шаги в этой области, реализация соответствующих мер представляется не менее актуальной в процессе формирования мирового финансового центра в городе Москве.

¹ Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам организации деятельности исламских банков и организации исламского финансирования» от 12.02.2009 № 133-4.

² Государственная программа «Дорожная карта развития исламского финансирования 2020» от 29.03.2012 № 371.

В-четвертых, авторы не упоминают и о таких инструментах финансирования, как факторинг и форфейтинг, в рамках данного классифицирующего признака.

В-пятых, считаем целесообразным ввести по данному признаку форму взаимодействия на основе использования инструментов *исламского финансирования*, характеризующегося отсутствием процента за пользование средствами и вы-

сокой степенью религиозных убеждений и доверия между сторонами.

Одной из перспективных форм взаимодействия банков с предприятиями реального сектора выступает взаимодействие, основанное на использовании *венчурного финансирования*. Необходимо отметить, что данная форма по степени своего распространения значительно уступает таким видам финансирования, как

проектное и лизинговое, хотя по степени востребованности со стороны предприятий реального сектора определенно опережает их. Несмотря на всю сложность реализации такой формы взаимодействия (венчурный бизнес представляет собой высокорискованный бизнес, а банки не могут рисковать привлеченными средствами), перспективы в развитии актуальной формы финансирования все же существуют. Так, например, крупные российские банки (ОАО «Сбербанк России», ОАО «Россельхозбанк», ОАО «Банк Возрождение», ОАО «Промсвязьбанк») вводят банковские продукты, ориентированные на предприятия, занимающиеся инновациями [15]. Казахская практика использования венчурного финансирования пока ограничивается деятельностью специализированных венчурных фондов, в том числе с участием в капитале государства и банков.

В последние годы у предприятий реального сектора экономики стала возникать потребность в дополнительном финансировании, когда в наличии имеется интересный перспективный проект, но собственных средств инициаторов проекта недостаточно для привлечения проектного финансирования, а привлечение прямого финансового инвестора неприемлемо. Для решения данной проблемы современные банки предложили *мезонинное финансирование*, при котором кредитор одновременно является инвестором и несет повышенные риски по сравнению с обычным банковским финансированием. Иными словами, это промежуточный вид финансирования через залог ценных бумаг между стандартным кредитом с преимущественным погашением и акционерным капиталом. Проценты по мезонинному кредиту, как правило, выше, чем по обычным кредитам, в силу повышенных рисков кредитора. Мезонинный кредит предоставляется на срок от 3 до 5 лет с погашением суммы основного долга в конце срока. Этот вид кредита может использоваться при финансировании нового предприятия, дополнении собственных средств при проектном финансировании, а также для приобретения пакета за счет заемных средств. На практике данный вид финансирования может использоваться крупными банками, венчурными фондами или институтами развития.

В условиях осуществления перехода России и Казахстана от сырьевой зависимости к интенсивному развитию отраслей обрабатывающей промышленности одним из наиболее востребованных со стороны предприятий видов финансирования является *лизинг* как альтернативный вид кредитования. В настоящее время разработаны методики проведения лизинговых сделок в соответствии с последними достижениями мировой банковской практики. Практически все коммерческие банки в рамках банковских групп стали создавать дочерние лизинговые компании. Важнейшим преимуществом такой практики является способность привлекать более «длинные» финансовые ресурсы как на отечественном рынке, так и на зарубежном. Это позволяет передавать имущество в лизинг на более длительный срок, не испытывая трудностей, связанных с необходимостью возврата кредита до полного погашения задолженности по договору лизинга. Однако, в случае когда материнский банк начинает испытывать трудности с финансированием, это вызывает вынужденное сужение или полное закрытие кредитной линии. Помимо финансирования, тесное взаимодействие банка и лизинговой компании обуславливает синергетический эффект для расширения клиентской базы, когда клиент может выбирать наиболее подходящую для него форму займа. Зачастую финансирование через лизинг предоставляется также совместно с кредитом, например, для создания завода оборудование передается в лизинг, а на строительство помещений и прочей недвижимой инфраструктуры выдается кредит.

Не менее важной формой взаимодействия банковского и реального секторов экономики в свете реализации инвестиционных проектов индустриально-инновационного характера является *проектное кредитование*, предполагающее не только длительный период финансирования, но и полное комплексное обслуживание инвестиционного проекта от первой до заключительной стадии. К особенностям проектного кредитования относятся:

- осуществление предварительной тщательной экспертизы проектов;
- основой выплаты процентов и основного долга становятся доходы от реализации данного проекта;

ПРАКТИКУМ

Примером совместного опыта России и Казахстана по участию банков в венчурном финансировании предприятий реального сектора стало подписание соглашения между РОСНАНО, Казына Капитал Менеджмент, ВТБ Капитал и I2BF Holdings по созданию российско-казахстанского венчурного фонда (целевой размер – 100 млн долл. США) для поддержки перспективных проектов, направленных на внедрение нанотехнологий и использование продукции nanoиндустрии в различных секторах экономики Республики Казахстан и Российской Федерации [16].

- привлечение широкого круга кредиторов (образование консорциумов);
- привлечение капитала в больших объемах и из различных источников заемного капитала, а значит, и с повышенными рисками, которые могут быть распределены путем диверсификации между участниками или выставления гарантий [17].

В Казахстане в соответствии с Законом «О проектном финансировании и секьюритизации»¹ банки предлагают своим клиентам следующие виды проектного финансирования крупных инвестиционных проектов: совместное финансирование проектов с иностранными кредиторами в лице международных и иностранных институтов развития в приоритетных секторах: телекоммуникации, транспорт, инфраструктура, пищевая промышленность и строительство (на срок до 12 лет); финансирование собственного капитала путем выкупа доли акционерного капитала компании не более 25 %.

В российской банковской практике услуги по проектному финансированию предлагают специализированные банки, коммерческие и государственные. При этом финансирование осуществляется только по схеме прямого креди-

тования со сроком в среднем от 3 до 5 лет по ряду причин (волатильность в мировой финансово-экономической сфере, сокращение числа иностранных инвесторов с долгосрочными ресурсами, а также преимущественно дорогая и краткосрочная депозитная база). Более длительный период размещения средств при осуществлении проектного финансирования характерен в случаях, когда банки финансируют инвестиционные проекты крупных государственных монополий (ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Газпром»). Представителям малого и среднего бизнеса более сложно в этом случае получить долгосрочное проектное финансирование, так как сегодня схема проектного финансирования ужесточена и предполагает участие в проекте предприятия и банка 50% на 50% соответственно, даже при наличии хорошей кредитной истории заемщика.

Очень часто в классификациях форм взаимодействия используется признак **масштабности**, или **территориальной принадлежности**. Многие авторы при этом берут за основу деятельность банков, выделяя внешнюю (внешне-экономическое посредничество, обслуживание экспортоориентированного сектора экономики, опосредствование внешних расчетов и платежей) и внутреннюю (кредитование отечественных заемщиков, мобилизация средств внутри страны, обслуживание внутреннего платежного оборота) экспансию. На наш взгляд, этот подход не соответствует сущности процесса взаимодействия и отображает лишь операционную деятельность банка. Учитывая современные тенденции деятельности не только в банковской сфере, но и в реальном секторе экономики, предлагаем выделить международный, национальный, региональный уровни взаимодействия. Считаем, что выделенные нами формы взаимодействия особенно значимы в области сближения банковского и реального секторов экономики на основе диверсификации процессов взаимодействия по представленным уровням, обеспечивая тем самым устойчивые связи между секторами в условиях циклического развития экономических систем.

Необходимо отметить, что в период экономического роста российские и казахстанские банки не только активизировали свою деятельность на внутренних рынках, но и значительно преуспели в плане внешней экспансии: ОАО «Банк ВТБ», ОАО «Сбербанк России», ОАО «Альфа банк»,

¹ Закон Республики Казахстан «О проектном финансировании и секьюритизации» от 12.01.2012 № 539-4 с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.07.2012.

АО «Казкоммерцбанк», АО «БТА» и др. Кроме того, участие во взаимодействии с реальным сектором экономики принимают и дочерние структуры банков дальнего зарубежья: АО «ДБ Национальный Банк Пакистана в Казахстане», АО «Банк Китая в Казахстане», АО «ДБ HSBC Банк Казахстан», АО «ДБ Punjab National Bank — Казахстан», АО «RBS Kazakhstan», ООО «Голдман Сакс Банк», ООО «Дойче Банк» и др. (доля банков с иностранным участием в Казахстане составляет 25 %, в России — 30%).

С позиции периода устойчивого экономического роста большинство регуляторов и экспертов полагают, что наиболее правильно соблюдать принципы открытости (снятие запретов на открытие зарубежных дочерних банков и их филиалов), транспарентности и диверсификации, в том числе по причине необходимости вступления в состав международных организаций. Кроме того, присутствие значительного количества игроков на рынке приводит к повышению уровня банковской конкуренции, доступности и адекватности банковских услуг для предприятий. Но в свете кризисных событий 2008–2009 годов вопрос о присутствии иностранных банков по-прежнему остается неоднозначным.

С одной стороны, как показывает практика стран Восточной Европы, увеличение доли банковских активов, контролируемых иностранным капиталом в 1990–2000 годах (Венгрия — 83 %, Чехия — 96 %, Литва — 96 % и Словакия — 96 %), обеспечило этим странам повышение операционной эффективности и помогло создать условия для лучшего финансового посредничества и долгосрочного роста [18, с. 53–60]. Но при этом всегда сохраняется угроза того, что банки при первых признаках кризиса могут свернуть свою деятельность и покинуть страну. К примеру, в связи с последствиями мирового кризиса и проблемами в головных организациях о своем уходе с банковского рынка России в посткризисный период объявили Swedbank, испанский Santander, британские Barclays и HSBC. Кроме того, доля иностранного капитала в банковском секторе автоматически ставит финансовую систему страны в зависимость от стран базирования материнских банков в свете возможной помощи от родительских банков. Вместе с тем последние исследования свидетельствуют о том, что количество иностранных банков напрямую не связано

ПРАКТИКУМ

В период глобального финансового кризиса власти Швеции гарантировали помощь филиалу Kaupthing Bank (крупнейший филиал Исландского Kaupthing). Ирландия расширила свои гарантии поддержки пяти крупнейшим филиалам: Ulster bank (Северная Ирландия), First Active (Великобритания), Halifax bank (Шотландия), IIB bank (Бельгия), Postbank (Германия).

с риском возникновения банковских кризисов [19, с. 891–911]. В рамках проведенных исследований было доказано, что иностранные банки продолжали наращивать объемы кредитования в отличие от местных банков и в период кризиса, и после него. Кроме того, ученые пришли к выводу, что более устойчивые связи банков с клиентами вероятны в тех экономиках, где меньше регулирующих ограничений на банковскую деятельность и выше уровень концентрации капитала — более сильные и крупные банки грамотно диверсифицируют свои риски.

Иностранные банки в России и Казахстане имеют право осуществлять свою деятельность через дочерние организации, что дает возможность регуляторам контролировать долю иностранного капитала в отечественной банковской системе, устанавливая единые требования для всех участников рынка. Это позволяет сохранить банк в случае банкротства головного банка и защитить интересы кредиторов от внешних рисков, что немаловажно в условиях кризиса. Примером финансовой поддержки дочерней структуры в период кризиса стали ресурсы международной финансовой группы Uni Credit Group. За счет ее средств была обеспечена стабильность АО «АТФ Банк» (Казахстан), который один из системообразующих банков отказался от государственной помощи. Такая практика международного взаимодействия только укрепила приверженность большинства корпоративных клиентов к обслуживанию в данном банке.

Большую лепту в развитие взаимодействия банковского и реального секторов экономики

вносит созданный в 2006 году на основе межправительственного соглашения между Россией и Казахстаном Евразийский банк развития (ЕАБР). Позднее (2009–2011 годы) членами банка стали Армения, Таджикистан, Беларусь и Кыргызстан. Приоритетными направлениями деятельности ЕАБР являются развитие транспортной, энергетической, телекоммуникационной и муниципальной инфраструктуры; развитие производств с высокой добавленной стоимостью и программы по повышению энергоэффективности экономики. Банк финансирует долгосрочные проекты в реальном секторе экономики, объемом до 30 млн долларов США на срок до 15 лет. Особенно важно то, что банк интересуют проекты, способствующие внедрению инноваций и технологий: строительство российского пассажирского самолета *Sukhoi Superjet*, завод по производству поликристаллического кремния «Усолье Сибирский силикон», проект ТОО «Kazfrac» по утилизации попутного газа на месторождении «Кенлык» и др. В целом инвестиционный портфель банка по состоянию на начало 2012 года включает более 70 проектов на сумму свыше 4,6 млрд долларов США [20, с. 114–115].

В условиях значительной территориальной отдаленности крупных финансовых мегаполисов в России и Казахстане от периферийных краев, округов, областей и автономий все более важной становится региональная диверсификация процессов взаимодействия банковского и реального секторов экономики. В основу природы взаимоотношений банков с клиентами положен принцип: чем ближе кредитные учреждения располагаются к своим клиентам, тем больше шансов у последнего получить адекватные его потребностям финансовые услуги. Несмотря на небольшие размеры, региональный банк способен без «бюрократических проволочек», свойственных для крупных банковских образований, более гибко и оперативно обслуживать потребности клиента.

Эффективность работы региональных банков в условиях федеративного устройства государства была подтверждена результатами исследования, проведенного Р. Хейнсвортом [21]: эффективность деятельности региональных банков выше столичных, стабильность деятельности региональных банков в период кризиса обеспечивается их меньшей вовлеченностью в межбанковский рынок кредитов и зарубежное фи-



ЧИТАТЕЛЮ НА ЗАМЕТКУ

На 1 января 2012 года доля региональных банков в России составила 16,5% от их общего числа. Преимущественная часть региональных банков приходится на Центральный федеральный округ (26 %) при дефиците таковых в Дальневосточном, Северо-Западном и Сибирском федеральных округах, где доля региональных банков составила 1,7 %, 2,6 % и 5,6 % соответственно. В частности, в Республиках Саха (Якутия), Хакасия, Амурской и Магаданской областях, Чукотском и Ямало-Ненецком автономных округах и др. региональных банков и вовсе нет [22].

нансирование, более высокая степень доверия со стороны клиентов и др.

В Казахстане вопрос о развитии региональной банковской системы, направленной на адекватное удовлетворение финансовых потребностей промышленных регионов, также является одним из ключевых, так как в связи с ужесточением регуляторных требований к банкам в посткризисный период кардинально изменился подход к статусу регионального банка. Если до сентября 2009 года региональными банками считались банки, имеющие головные офисы в регионах и филиальную сеть по всей стране, в том числе городах Алматы и Астана (АО «Валют-транзит банк» (Караганда), АО «Данабанк» (Павлодар), то с увеличением минимального размера уставного капитала (для столичных банков до 5 млрд тенге; для региональных до 2 млрд тенге) было осуществлено четкое ориентирование деятельности регионального банка на территорию базирования. Теперь клиентская база регионального банка должна быть только в регионе, в котором находится сам банк, а те банки, которые не довели уставной капитал до уровня 5 млрд тенге, вынуждены были изменить статус на региональный банк. Первыми в регион передислоцировались АО «Сеним банк» и АО «ДК «Национальный банк Пакистана в Казахстане», которые из города Алматы переехали в поселок Каскелен Алматинской области.

Сегодня четыре банка (10,5%) из 38 имеют статус региональных банков. Такая ситуация настораживает регулятора в лице Национального банка Республики Казахстан, поскольку вопрос о том, насколько небольшой региональный банк сможет качественно удовлетворить потребности местного населения по сравнению со столичными банками и их филиалами, остается открытым. Спрос на кредитные ресурсы в условиях региональной экономики формируют, в первую очередь, региональные субъекты малого и среднего бизнеса (проекты инновационного характера), которым сложно получить финансирование проектов в крупных институтах развития и столичных банках.

Отчасти оборотной стороной медали в вопросах взаимодействия предприятий с региональными банками является размер банка и предприятия как признак классификации взаимодействия, выделяемый многими авторами.

Качество обслуживания предприятий во многом зависит от размера банка. Поскольку, например, крупный банк, обладающий высоким ресурсным потенциалом (финансовые, материальные ресурсы, персонал), на более качественном уровне обслужит предприятие реального сектора, учитывая все его особенности, и наоборот. Но не только размер банка определяет характер взаимоотношений между субъектами, но и размер предприятия.

Так, для каждой группы клиентов разрабатываются специализированные пакеты наиболее востребованных банковских продуктов. Малым и средним корпоративным клиентам, как правило, необходимы пакеты стандартных банковских продуктов: расчетно-кассовое обслуживание, кредитование, различные зарплатные проекты с использованием пластиковых карт и т.д. Крупным клиентам, наряду со стандартными банковскими услугами, необходимы индивидуализированные, специально для них разработанные наборы услуг: кредитование, финансирование инвестиционных проектов, обслуживание внешнеторговых операций, включая экспортно-импортное финансирование и т.д. [13]

Спецификой работы банка с малыми и средними предприятиями являются высокие издержки при их обслуживании, что долгое время сдерживало банкиров при работе с этой категорией клиентов и делало этот бизнес делом

малоперспективным. Согласно статистике для малых и средних предприятий свойственно большое количество банкротств (не более 10% субъектов малого и среднего бизнеса жизнеспособны и продолжают функционировать дольше 7 лет после своего создания) [23]. Тем не менее, учитывая перспективность данного сегмента как основы для устойчивого экономического роста и всемерную поддержку государства (через программы гарантирования и субсидирования), банки интенсивно расширяют сферу своего присутствия. Так, в посткризисный период в России наблюдается стратегия расширения продуктовых линеек для субъектов малого предпринимательства со стороны крупных банков, таких как Сбербанк России, ВТБ 24, Уралсиб, Промсвязьбанк и др. (за исключением сектора start-up). Наиболее востребованными со стороны опытных представителей малого бизнеса остаются овердрафты, экспресс-кредитование, инвестиционное и оборотное финансирование, кредиты на приобретение машин и оборудования под залог приобретаемого имущества.

В Казахстане посткризисный рост кредитования субъектов малого и среднего бизнеса обеспечивается, в том числе, и за счет реализации государственной программы по поддержке малого и среднего бизнеса. Сегодня в ассортименте казахстанских банков сочетаются и востребованы следующие виды банковских продуктов: кредиты, подлежащие субсидированию и гарантированию (поддержка новых бизнес-инициатив, оздоровление предпринимательского сектора, снижение валютных рисков), кредиты на пополнение оборотных средств, кредиты на инвестиционные цели, финансирование на коммерческие цели под залог депозита, лизинг коммерческой недвижимости и др.

Отраслевая принадлежность предприятий является одной из наиболее существенных характеристик при формировании взаимодействия банковского и реального секторов экономики, так как банки разрабатывают и предлагают услуги своим клиентам наиболее адресно, учитывая при этом специфику соответствующей отрасли. Так, например, банки могут специализироваться на работе с предприятиями, относящимися к обрабатывающей отрасли промышленности, которые в своей деятельности используют им-

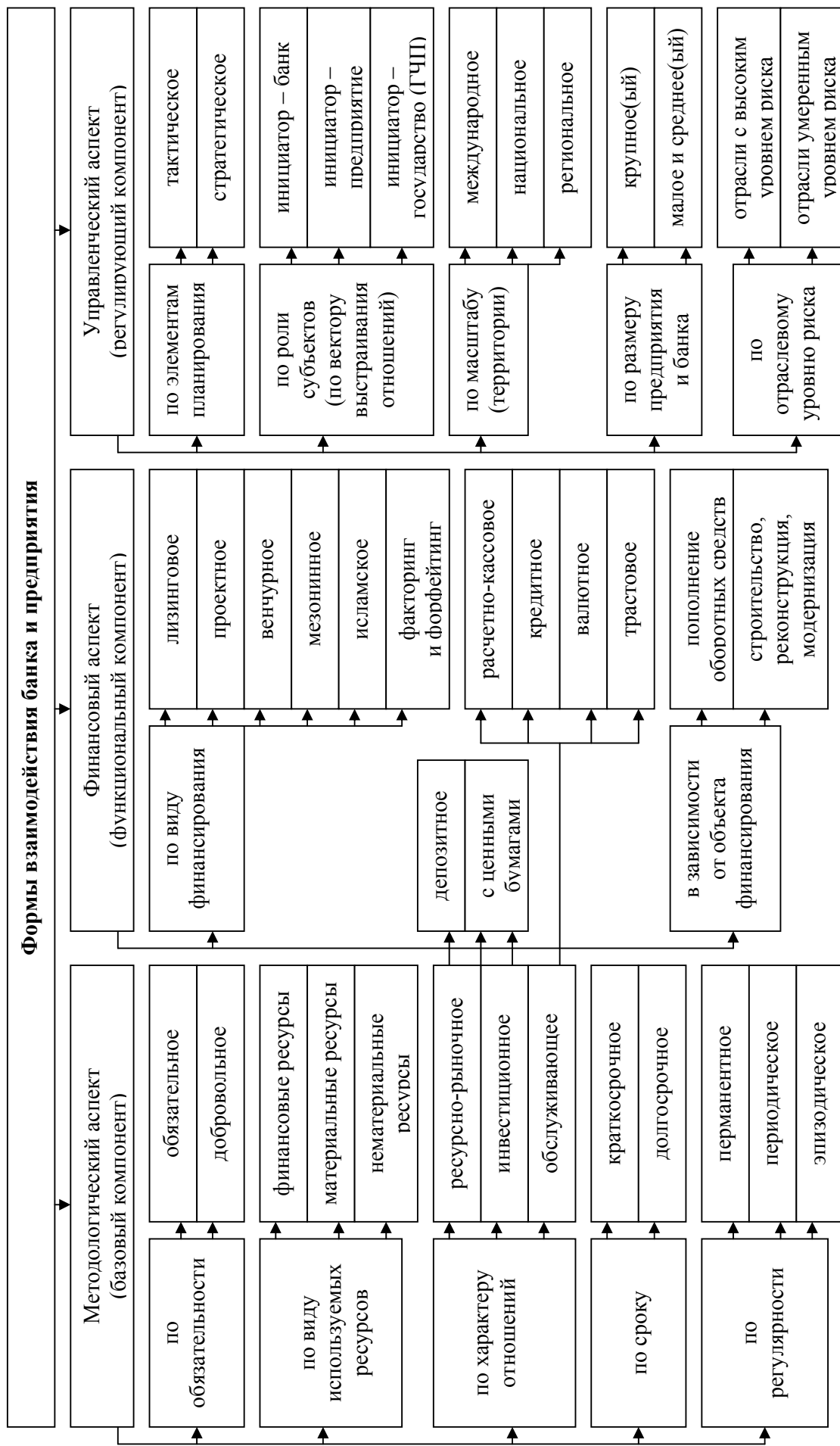


Рис. 1. Классификация форм взаимодействия банков и предприятий реального сектора

портное сырье и комплектующие. Предприятия отдельных отраслей испытывают потребность в частом или долгосрочном финансировании, что нередко приводит к интеграционным процессам. Необходимо отметить, что специализация банка на конкретной отрасли, в рамках изучения вопроса о взаимодействии банковского и реального секторов экономики, выгодна для обеих сторон. Ведь детальное изучение особенностей предприятия и отрасли, изменений в конкурентной среде, обучение квалифицированного персонала, умеющего грамотно определить платежеспособность и кредитоспособность предприятия, оценить отраслевые риски, в совокупности только повысят качественный уровень процесса взаимодействия, превратив банк и предприятие в полноценных партнеров.

Исторически в России и в Казахстане существовали отраслевые банки, обслуживающие крупные приоритетные отрасли экономики: Внешэкономбанк, Промстройбанк, Сельхозбанк. Позднее в условиях развития и совершенствования суверенных банковских систем большинство отраслевых банков в силу высокого уровня конкуренции и спроса на рынке банковских услуг превратились в универсальные коммерческие банки (ОАО «Россельхозбанк», ОАО «Газпромбанк», АО «Центркредитбанк» и др.). Функции специализированных банковских институтов продолжают выполнять ЗАО «Росэксимбанк» и АО «Жилищный строительный банк Казахстана».

По причине того, что в современной практике отсутствует четкая специализация банков по обслуживаемой отрасли предприятия, предлагаем ввести в классификацию признаков — в зависимости от **отраслевого уровня риска** (отрасли с повышенным уровнем риска и отрасли с умеренным риском). Структурный анализ кредитного портфеля банковского сектора свидетельствует о том, что в основе отраслевой экспансии банков в реальном секторе лежит уровень риска. Так, к отраслям с повышенным уровнем риска по-прежнему относятся отрасли обрабатывающей промышленности и сельское хозяйство, а с низким уровнем риска — отрасли добывающей промышленности.

Рассмотрев преимущества и недостатки имеющих в экономической литературе классификаций форм взаимодействия банков и пред-

приятий, выразив собственную точку зрения по данному вопросу, мы на основе предложенных альтернативных критериев, наиболее полно отражающих суть процесса взаимодействия, предлагаем авторскую классификацию форм взаимодействия с учетом современной практики и особенностей взаимодействия субъектов банковского и реального секторов и необходимости формирования долгосрочных устойчивых связей между ними в условиях циклического развития экономики (рис. 1).

В предложенной классификации предлагаем разбить классификационные признаки взаимодействия на группы в зависимости от таких аспектов взаимодействия, как методологический, финансовый и управленческий, что позволит сгруппировать классификационные признаки, выявить и наиболее детально изучить перспективные формы взаимодействия банков и предприятий реального сектора в условиях экономического роста и рецессии.

Основная роль отводится финансовому и управленческому аспектам, обеспечивающим устойчивость связей при реализации мотивов взаимодействия:

с позиции банков: на основе глубокого изучения проблем клиента разрабатывать и предлагать ранее не известные предприятию эффективные способы решения этих проблем и на этой основе обеспечивать получение соответствующего дохода, часть которого направляется на возмещение затрат на производство и совершенствование банковских продуктов и на увеличение чистого дохода, способствуя тем самым повышению конкурентоспособности предприятия;

с позиции предприятий: получить не только доступ к недостающим финансовым ресурсам, но и квалифицированную консультационную помощь в выборе и реализации наиболее рационального способа развития из числа альтернативных вариантов, создавая тем самым мощный ресурсный потенциал для банка.

Сочетание финансового и управленческого аспектов взаимодействия обеспечит более оптимальное решение множества задач по формированию, поддержанию и развитию долгосрочных устойчивых связей между банковским и реальным секторами экономики вне зависимости от стадий экономического цикла.

ЛИТЕРАТУРА

1. Соколова Е. М. Активизация кредитных отношений коммерческих банков с промышленными предприятиями. – Ростов-на-Дону, 1997. – 185 с.
2. Деньги, кредит, банки: Учебник / Под ред. О. И. Лаврушина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: КНОРУС, 2005. – 569 с.
3. Деньги, кредит, банки: Учебник / Под ред. В. В. Иванова, Б. И. Соколова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2011. – 848 с.
4. Содержание банковских услуг. – СПб.: СПбГУЦЭФ, 2000.
5. Хусаинов С. А. Развитие взаимодействия промышленных предприятий с банками как фактор подъема производства. – Челябинск: Челябинский государственный университет, 2001. – 59 с.
6. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. – М.: Азбуковник, 2000. – 940 с.
7. Масленченков Ю. С., Тавасиев А. М. Банк – партнер предприятия: расчетно-платежные операции и хеджирование: Учебное пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 351 с.
8. Тулембаева А. Н. Банковский маркетинг. Завоевание рынка: Учебное пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – Алматы: Триумф «Т», 2007. – 448 с.
9. Егорова Н. Е., Смулов А. М. Предприятия и банки: Взаимодействие, экономический анализ, моделирование: Учебно-практическое пособие. – М.: Дело, 2002. – 456 с.
10. Филиппова С. В. Организационно-экономический механизм взаимодействия промышленных предприятий и коммерческих банков (на примере Республики Бурятия): Дис. ... канд. экон. наук. – М.: Московский авиационный институт (государственный технический университет), 2004. – 200 с.
11. Тархановский А. В. Работа предприятия с банком. Конспект лекций. – М.: ИВАКО Аналитик, 2003. – 103 с.
12. Тыщенко И. А. Развитие банковского кредитования предприятий реального сектора экономики: Дис. ... канд. экон. наук. – М.: Российская академия государственной службы при Президенте РФ, 2002. – 170 с.
13. Рыбин В. П., Беркович М. И. Взаимодействие предприятий и банков: организационно-экономический аспект. – Кострома: Костромской государственный технологический университет, 2003. – 160 с.
14. Старков А. Реальный сектор поддержат // Ежедневная электронная газета. URL: <http://www.utro.ru/articles/2008/10/18/775780.shtml> (дата обращения: 12.12.2012).
15. Полякова Ю. Власти могут заставить банки финансировать инновации // Известия. 22.05.2012. URL: <http://www.banki.ru/news/bankpress/?id=3825541> (дата обращения 12.12.2012).
16. РОСНАНО, Казына Капитал Менеджмент, ВТБ Капитал и I2BF Holdings создают российско-казахстанский венчурный фонд нанотехнологий. URL: <http://www.rusnano.com/about/press-centre/news/75523> (дата обращения 12.12.2012).
17. Москвин В. А. Кредитование инвестиционных проектов: рекомендации для предприятий и коммерческих банков. – М.: Финансы и статистика, 2001. – 240 с.
18. Claessens S., Demirguc-Kunt A., Huizinga H. How Does Foreign Entry Affect Domestic Banking Markets? — Journal of Banking and Finance. – 2001. – Vol. 25. – № 5. – Pp. 891–911.
19. Юдина И. Н. Банковская система в развивающихся странах: опыт становления, развития и кризисов. – М.: РИОР ИНФРА-М, 2013. – 351 с.
20. Финогенов И. В. Евразийская интеграция — это достижение оптимальной структуры экономик региона на основе принципов суверенности и равноправия // Деньги и кредит. – 2012. – № 2. – С. 7–11.
21. Хейнсворт Р. Условия для роста у региональных банков и сегодня лучше, чем у столичных // Рейтинговое агентство RusRating. URL: www.rusrating.ru/novosti/nashe-mnenie/richard-khejnsvort-usloviya-dlya-rosta-u-regionalnykh-bankov-i-segodnya-luchshe-chem-u-stolichnykh.html.
22. Бюллетень банковской статистики Центрального банка Российской Федерации. – 2012. – № 1 (224). – С. 151–152.
23. Севрук В. Банковские риски. – М.: Дело Лтд, 1995. – 72 с.

REFERENCES

1. Sokolova E. M. *Activization of Credit Relations between Commercial Banks and the Industry*. Rostov-on-Don, 1997, 185 p. (in Russian).
2. *Money, Credit, Banks*. Edited by O. I. Lavrushin, 3rd ed. rev. and added. Moscow, Knorus, 2005, 569 p. (in Russian).
3. *Money, credit, banks*. Edited by V. V. Ivanov, B. I. Sokolov, 2nd ed. rev. and add. Moscow, Prospect, 2011, 848 p. (in Russian).
4. *The Content of Banking Services*. Saint Petersburg, 2000 (in Russian).
5. Khusainov S. A. *Development of Cooperation between Banks and the Industry as a Factor in Increasing Production*. Chelyabinsk, CSU, 2001, 59 p. (in Russian).
6. Ozhegov S. I., Shvedova N. Iu. *The Dictionary of the Russian Language*. Moscow, Azbukovnik, 2000, 940 p. (in Russian).
7. Maslanchenkov Iu. S., Tavasiev A. M. *Bank Partner Companies: Cash-Payment Transactions and Hedging*. Moscow: UNITY-Dana, 2000, 351 p. (in Russian).
8. Tulembaeva A. N. *Bank Marketing. Market Capture*. 2nd ed. rev. and add. Almaty, Triumph «Т», 2007, 448 p. (in Russian).
9. Egorova N. E., Smulov A. M. *Businesses and Banks: The Interaction, Economic Analysis, Simulation*. Moscow, Delo, 2002, 456 p. (in Russian).
10. Filippova S. V. *Organizational-Economic Mechanism of Interaction between Industrial Enterprises and Commercial Banks (The Republic of Buryatia)*. A PhD (Economics) thesis. Moscow: MAI GTU, 2004, 200 p. (in Russian).
11. Tarkhanovskii A. V. *Cooperation between a Company and a Bank*. Moscow: IVAKO Analytic, 2003, 103 p. (in Russian).
12. Tyshchenko I. A. *Development of Bank Lending to the Real Sector of the Economy*. A PhD (Economics) thesis. Moscow: RAGS the Presidential, 2002, 170 p. (in Russian).
13. Rybin V. P., Berkovich M. I. *Interaction between Enterprises and Banks: Organizational-Economic Aspect*. Kostroma: KSTU Publishers, 2003, 160 p. (in Russian).
14. Starkov A. *The Real Sector To Be Supported*. Daily E-newspaper. URL: <http://www.utro.ru/articles/2008/10/18/775780.shtml> (date accessed 12.12.2012) (in Russian).
15. Poliakova Iu. *Authorities May Force Banks to Finance Innovations*. News of 22.05.2012. URL: <http://www.banki.ru/news/bankpress/?id=3825541> (date accessed 12.12.12) (in Russian).
16. RUSNANO, Kazyna Capital Management, VTB Capital and I2BF Holdings to Create a Russian-Kazakhstan Nanotechnology Venture Fund. URL: <http://www.rusnano.com/about/press-centre/news/75523> (date accessed 12.12.12) (in Russian).
17. Moskvina V. A. *Financing of Investment Projects: Guidelines for Enterprises and Commercial Banks*. Moscow: Finance and Statistics, 2001, 240 p. (in Russian).
18. Claessens S., Demirguc-Kunt A., Huizinga H. *How Does Foreign Entry Affect Domestic Banking Markets?* *Journal of Banking and Finance*, 2001, vol. 25, no. 5, pp. 891–911.
19. Iudina I. N. *The banking System in Developing Countries: the Experience of the Emergence, Development and Crisis*. Moscow: RIOR INFRA-M, 2013, 351p. (in Russian).
20. Finogenov I. V. *Eurasian Integration is to Achieve the Optimal Structure of the Economies of the Region Based on the Principles of Sovereignty and Equality*. *Den'gi i kredit – Money and Credit*, 2012, no. 2, pp. 7–11 (in Russian).
21. Hainsworth R. *Conditions for Regional Banks Growth Today are Still Better than for Banks in the Capital*. Rating agency RusRating. URL: www.rusrating.ru/novosti/nashe-mnenie/richard-khejnsvoort-usloviya-dlya-rosta-u-regionalnykh-bankov-isegodnya-luchshe-chem-u-stolichnykh.html (date accessed 12.12.12) (in Russian).
22. *Bulletin of Banking Statistics of the Central Bank of the Russian Federation*. Moscow, Poligrafbankservis, 2012, no. 1 (224) (in Russian).
23. Sevrjuk B. *Banking Risks*. Moscow, Delo Ltd, 1995 (in Russian).

УДК 338.054.23

ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА И КОРРУПЦИЯ

ХРИПКОВ МИХАИЛ ПЕТРОВИЧ

доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры «Государственная служба»

Финансового университета, Москва, Россия

E-mail: lguzenko@fa.ru

АННОТАЦИЯ

Актуальность. Коррупция и теневая экономика — основные угрозы экономической безопасности современной России. Распространение коррупции способствует формированию криминальной рыночной экономики. Вместе с тем теневая экономика, являясь частью экономического процесса, может рассматриваться как реакция хозяйствующих субъектов на сложившуюся государственную систему управления, в которой важное место занимает коррупция.

Методы. Работа является результатом исследований, проводимых автором в 2010–2012 годах на фактических примерах коррупционных проявлений в экономической сфере. В работе использован классический метод анализа имеющихся фактов коррупции и результатов социологических исследований.

Результаты. В статье показана прямая связь между коррупцией и теневой экономикой. Раскрываются их сущность и составляющие элементы, а также негативные последствия теневой экономики, распространению которой способствует коррупция в органах власти и управления.

Перспективы. В настоящее время государством принимаются активные меры по выявлению и предупреждению фактов коррупции. В этих целях принят ряд нормативных правовых актов по противодействию коррупции, что в определённой степени оказывает влияние на сокращение теневой экономики. Данное исследование, раскрывая сущность и последствия как коррупции, так и теневой экономики, может способствовать своевременному выявлению и пресечению этих явлений, а также использоваться в учебном процессе.

Ключевые слова: экономическая безопасность; угрозы экономической безопасности; теневая экономика; коррупция; криминальная среда.

SHADOW ECONOMY AND CORRUPTION

MIKHAIL P. KHRIPKOV

Doctor of Science (Sociology), Assistant Professor, Professor of the Chair «Public employment»,

Financial University, Moscow, Russia

E-mail: lguzenko@fa.ru

ABSTRACT

Introduction. Corruption and the shadow economy represent a significant and growing threat to the economic security of modern Russia. The spreading corruption drags along a criminal market economy. However, the shadow economy as a part of the economic process can be seen as a response of economic entities to the existing state governance riddled with corruption.

Methods. All of the work was carried out by the author in 2010–2012 and is based on the results from studying actual cases of corruption in the economic sector. To evaluate the available facts of corruption as well as implications of sociological surveys the author used the classical method of analysis.

Results. The article shows a direct link between corruption and the shadow economy. It discloses their nature and elements and examines the most important negative consequences of the shadow economy. The work argues that corruption in government bodies is encouraging further enlargement of the shadow economy.

Discussion. At present the government is undertaking active measures to identify and prevent corruption. For this purpose, first of all, a number of legal acts against corruption have been passed. These regulatory documents should to some extent reduce the shadow economy. Since the paper is concerned with the nature and consequences of corruption and the shadow economy, it provides guidance on how to detect and combat these evils. Also, the results reported in this work can be used in training courses.

Key words: economic security; threat to economic security; shadow economy; corruption; criminal environment.

Современное социально-экономическое положение Российской Федерации определяет необходимость совершенствования и диверсификации промышленного производства, развития сельского хозяйства страны, предпринимательской деятельности. Рассматривая вопрос экономического развития страны, необходимо отметить, что, наряду с существующими внешними угрозами экономической безопасности общества и государства, большую опасность представляют внутренние, среди которых следует выделить теневую экономику и коррупцию в органах государственной власти и управления. В подтверждение можно сослаться на то, что сегодня, по всей видимости, нет человека, который не слышал бы о существовании в различных отраслях финансовой, хозяйственной деятельности злоупотреблений, связанных с извлечением доходов в личных целях. В этом плане наиболее опасным становится использование чиновничьего аппарата организованной преступностью, которая выстраивает собственную теневую политику. Если государство не срабатывает в той или иной сфере, и прежде всего в экономике, то происходит замещение этой сферы теневыми видами деятельности, которые осуществляются с помощью своей системы ценностей и преступных средств.

Коррупция, как правило, в первую очередь негативно влияет на экономическое развитие любой страны. В социально-экономической сфере её опасность выражается в искажении корруп-

пированным государственным аппаратом социально-экономической политики государств, в том числе усложнении или воспрепятствовании реализации прав и законных интересов граждан в точном соответствии с законом, что приводит, в частности, к затруднению осуществления предпринимательской деятельности добросовестными гражданами и к распространению в ней криминальных элементов. Наблюдаются формирование криминальной рыночной экономики, ограничение «чистых» инвестиций и утрата возможности интеграции страны в мировую экономическую систему.

Вместе с тем государству наносится огромный экономический ущерб от недополученных налогов, происходит разграбление страны подпольным экспортом и импортом. Вполне закономерно в ряде исследований высокий уровень коррупции увязывается с низким уровнем инвестиций в экономику и, наряду с экономической преступностью, становится всё более мощным средством перераспределения собственности и капитала в частных интересах. В результате этого не только происходит ослабление политических, экономических позиций государства, но и снижается его авторитет как среди населения страны, так и на международной арене.

Экономическая коррупция в концентрированном виде вбирает в себя различные противоправные действия, которые ведут не только к разрушению экономики или её одностороннему развитию, но и к превращению государственно-

го аппарата в инструмент удовлетворения частных экономических потребностей. Расширяя теневую экономику, коррупция способствует развитию организованной преступности, оттоку капитала за рубеж, затрудняет возможность государства эффективно выполнять свои экономические, политические и социальные функции, так как механизм любой деятельности, в том числе и теневой, связан с процессом взаимодействия представителей разных социальных групп.

В современной России теневые процессы захлестнули не только экономику, но и неэкономические сферы, относящиеся к политике, праву, науке, российскому обществу в целом. Особенность теневых социальных рынков заключается в том, что они возникают из необходимости решения тех или иных острых, актуальных для общества социальных проблем, что способствует расширению теневых процессов. Поэтому если говорить о генезисе теневых процессов в социальных сферах, то они вторичны по отношению к теневой экономике. Являясь источником теневых процессов, экономика становится «площадкой», от которой получают свой негативный импульс и другие сферы общества. В результате оказывается, что теневые процессы выходят за рамки экономики и проникают во все остальные сферы общественной жизни. Происходит это в большей степени через различные коррупционные схемы уже не только «субъектов экономики», но и разнообразных членов социального сектора. Модели поведения, сложившиеся в теневой экономике, начинают осуществляться и за её пределами. В результате «теневое пространство» в стране непрерывно расширяется, захватывая новых социальных субъектов, новые социальные институты, новые социальные организации.

Поражение коррупцией властных структур неизбежно приводит к снижению роли государства как регулятора экономических и социальных процессов, стимулируя паразитирование незначительной части общества на проблемах и тяготах большинства, что переводит нормальную систему взаимоотношений между людьми в теневую, зачастую криминальную, сферу.

Нельзя не заметить, что почти все исследователи коррупции в различных странах отмечают, что наряду с такими катализаторами политического брожения, как религия и неравенство

МНЕНИЕ ЭКСПЕРТА

Современный американский политолог Зб. Бжезинский отмечает, что коррупция является характерной чертой большинства развивающихся стран, особенно с так называемой «нефтяной» экономикой. По его мнению, «стяжательство в сочетании с повсеместной слабостью гражданского общества и действия раздутых неэффективных бюрократических аппаратов, напоминающих социальных паразитов, которые препятствуют динамичному развитию экономики и увековечивают нищету, неизбежно порождают широкое возмущение».

*Источник: Бжезинский Зб. Выбор.
М.: Международные отношения, 2007. С. 75.*

в распределении материальных благ, немалую лепту вносит и коррупция.

Также опасность последствий коррупции проявляется в том, что за принимаемыми решениями чиновников стоит практическая деятельность, которая не всегда имеет для общества и государства позитивный характер. Отсюда возникает сложность, а порой и невозможность осуществления государством стоящих перед ним задач, если это противоречит интересам олигархических групп, имеющих средства для подкупа недобросовестных чиновников.

В результате коррупционных действий происходит нарушение механизмов рыночной конкуренции, которое несёт в себе наибольшую угрозу разрушения цивилизованных и легальных институтов экономики и позволяет получать необоснованное и неправомерное преимущество экономическим субъектам, имеющим устойчивые коррупционные связи с представителями органов власти. При этом нарушаются права потребителей, теряется доверие агентов рынка к способности власти гарантировать равноправие экономических субъектов, ухудшается инвестиционный климат. Кроме того, происходит снижение результативности государственной

поддержки экономических субъектов, в том числе налоговых льгот и других протекционистских мер. Непрозрачность механизма принятия данных решений не позволяет оперативно корректировать их с целью повышения эффективности. Это способствует тому, что коррумпированные чиновники нацелены на поиск дополнительных источников личного обогащения, а не на поддержку участников экономических отношений.

Рассматривая коррупцию с экономических позиций, можно прийти к следующему выводу: *коррупция — это неформальное корыстное экономическое проявление, связанное с деятельностью конкретных лиц, облечённых полномочиями для принятия решений в системе органов государственной власти и управления.*

Таким образом, коррупцию следует рассматривать как экономическое проявление, но в то же время она оказывает негативное воздействие на экономику, которое, прежде всего, заключается в обеспечении возникновения и развития теневого сектора экономики. В обществе значительно разнятся как взгляды на сущность теневой экономики, так и количественные оценки масштабов этого явления. В общем виде теневая экономика — это реакция хозяйствующих субъектов на систему, которая поставила их в положение жертв правового и экономического беспредела либо создала условия для развития теневого процесса в экономической сфере.

Причём такая составляющая экономики, которая не укладывается в сложившиеся и узаконенные представления о норме, присутствует в той или иной степени в экономике любой страны. Многие российские специалисты, как правило, склоняются к тому, что теневая эконо-

мика охватывает три самостоятельных понятия, три сектора.

1. Подпольный (криминальный) бизнес — запрещённые законом виды экономической деятельности, к которой относятся торговля оружием и наркотиками, рэкет, заказные убийства и т. п.

2. Неофициальная экономика — легальные виды экономической деятельности, в случае если производство товаров и услуг не фиксируется официальной статистикой (тем самым обеспечивается сокрытие от налогов, но в то же время существует неформальная занятость) и т. п.

3. Фиктивная экономика — экономика приписок, спекулятивных сделок, взяточничества, мошенничества.

Система национального учёта результатов экономической деятельности отражает те экономические потоки, которые регистрируются официальной статистикой, отражаются отчётной документацией. Однако существуют многочисленные и разнообразные виды экономической деятельности, которые не находят отражения в официальной статистике или вообще никак не документируются. Эти явления называют по-разному: «подпольная экономика», «неформальная экономика», «вторая экономика», «теневая экономика» и т. д. Последнее из перечисленных названий стало в отечественной литературе общепринятым.

Определение теневой экономики даётся в основном с позиций видов экономической активности, которые не могут быть зарегистрированы обычными методами статистики. В частности, существует представление о теневой экономике как о совокупности нелегальных хозяйственных действий, которые обеспечивают преступления различной степени тяжести. Согласно другому мнению, под теневой экономикой понимаются не учитываемые официальной статистикой и не контролируемые обществом производство, потребление, обмен и распределение материальных благ. Третья точка зрения состоит в том, что теневая экономика — это все виды деятельности, направленные на формирование или удовлетворение потребностей, активизирующих в человеке различные пороки. Каждое из приведенных определений по-своему правильное. Однако, если их обобщить, получится, что *теневая экономика есть экономическая деятельность,*

По оценке министра экономического развития Андрея Белоусова, в теневом секторе в России работает порядка 18 млн человек. Доля теневой экономики составляет 25–40 % ВВП

Источник: Российская Газета

противоречащая действующему законодательству, не учитываемая и не контролируемая обществом и направленная на формирование или удовлетворение антиобщественных и антигосударственных интересов.

При любых трактовках общей чертой теневой экономики считается то, что она проявляется в «экономическом пространстве», в ходе той или иной хозяйственной деятельности. Нетрудно заметить, что различные авторы согласованно отмечают главный признак теневой экономики — её скрытый характер. Ключевыми признаками теневой деятельности можно считать уклонение от официальной регистрации коммерческих договоров или умышленное искажение их содержания при регистрации. При этом основным средством платежа становятся наличные деньги и особенно иностранная валюта.

Практически теневая экономика является частью экономической системы, без которой сама система не может воспроизводиться. Система теневых экономических отношений характеризуется рядом признаков:

1) значительной ролью неформальных и внеправовых отношений, большим удельным весом теневой экономики, широким распространением коррупции в государственном аппарате, недостаточной эффективностью правовой системы;

2) возникновением в сфере экономики теневых финансовых групп, представляющих собой властно-хозяйствующие структуры, имеющие в качестве покровителей различные органы государственной власти;

3) перераспределением национального дохода в пользу паразитического потребления. Рост доходов теневых структур сопровождается развёртыванием непроизводственных составляющих, обслуживающих теневую экономику;

4) вывозом значительной части капиталов за границу.

Если рассматривать социально-экономические последствия теневой экономики, то можно заметить, что они в большей степени негативные, чем позитивные.

К негативным социально-экономическим последствиям теневой экономики относятся:

— уменьшение доходной базы бюджетов всех уровней из-за неуплаты налогов, штрафов, сборов;

— рост преступности, коррумпированности в системе государственной службы, органов управления (теневая экономика является финансовой базой преступности, а криминальный сектор теневой экономики сам по себе является преступным);

— исключение инвестиционного развития (субъекты теневой экономической деятельности не вкладывают деньги в развитие производства);

— создание диспропорций в структуре экономики (теневая экономика развивается в основном в сфере услуг и торгово-посреднической сфере, а не в сфере производства);

— негативное влияние на инфляционные процессы оказывают фиктивные деньги и доходы от аккумуляции фиктивных безналичных средств;

— кризис в сфере социально-экономического управления (влияние государства на теневой сектор экономики крайне ограничено, большинство мер воздействия на него оказываются неэффективными);

— моральное и физическое разложение общества (подпольные производства пищевой промышленности часто нарушают установленные стандарты, что отрицательно сказывается на здоровье людей и состоянии окружающей среды; постоянное нарушение законов, за которым не следует наказание, формирует психологию вседозволенности).

В то же время, исключив криминальный сектор, можно говорить и о некоторых позитивных моментах теневой экономики:

— удовлетворение покупательского спроса (когда государство и легальные экономические субъекты по той или иной причине не могут предоставить требуемые услуги и товары, их предоставляют субъекты теневой экономической деятельности);

— поддержание производства в кризисный период.

По известным причинам точно определить масштабы теневой хозяйственной деятельности, её соотношение с легальной экономикой невозможно. По данным Росстата, объём теневой экономики в России в 2011 году почти сравнялся с доходами федерального бюджета. Без учёта криминальной составляющей в теневом секторе занято около 13 млн человек, что составляет

17–18% экономически активного населения, а его объём достигает 16% ВВП.

Проведённый анализ показывает, что в современной России произошла теневизация не только экономики, но и общества. В современных условиях меры по ограничению масштабов

«теневой» экономики должны рассматриваться в комплексе с изменениями в социально-экономической политике, с развитием национальной экономики, поднятием престижа труда и честных заработков, совершенствованием налоговой системы.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Роуз-Аккерман С.* Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы / Пер. с англ. О. А. Алякринского. – М.: Логос, 2003. – 356 с.
2. *Бжезинский З.* Выбор. Мировое господство, или глобальное лидерство / Пер. с англ. Е. А. Нарочницкой, Ю. Н. Кобякова. – М.: Международные отношения, 2004.
3. *Добреньков В. И., Исправникова Н. Р.* Коррупция: современные подходы к исследованию. – М.: МГУ, 2009.
4. *Магомедов К. О.* Социология государственной службы. – М.: ВВИА им. Жуковского, 2007. – 244 с.
5. Экономическая безопасность России. Общий курс / Под ред. В. К. Сенчагова 2-е изд. – М.: Дело, 2005. – 896 с.
6. *Хрипков М. П.* Коррупция в органах государственной власти и меры по её преодолению. – М.: Финансовый университет при Правительстве РФ, 2011.

REFERENCES

1. *Rose-Ackerman S.* Corruption and Government: Causes, consequences, reforms. Translated from English by O. A. Alyakrinsky. Moscow, 2003, 356 p. (in Russian).
2. *Bzhezinskii Z.* The Choice: Global Domination or Global Leadership. Translated from English by E. A. Narochnitskaya, N. Kobayakov. Moscow, 2004 (in Russian).
3. *Dobren'kov V. I., Ispravnikova N. R.* Corruption: modern approaches to the study. Moscow, 2009 (in Russian).
4. *Magomedov K. O.* Sociology of public service. Moscow, 2007, 244 p. (in Russian).
5. Economic Security of Russia: General course. Ed. V. K. Senchagova, 2nd ed., Moscow, 2005, 896 p. (in Russian).
6. *Khripkov M. P.* Corruption in government's bodies and measures to cope with it. Moscow, 2011 (in Russian).

ДОСЬЕ

Ущерб от коррупционных преступлений в России за 2012 год оценивается почти в 21 млрд рублей. Как сообщает агентство «Интерфакс», об этом на «парламентском часе» в Госдуме заявил генпрокурор РФ Юрий Чайка. «Установлено свыше 49 тысяч посягательств, что почти на четверть превышает уровень 2011 года, на 13 процентов больше установлено лиц, совершивших такие деяния», – сказал генпрокурор. По словам Чайки, число преступлений, причинивших крупный и особо крупный ущерб, выросло ещё сильнее – на 80 процентов. В сфере госзакупок, по словам генпрокурора, за год было выявлено 83 тысячи нарушений и возбуждено 343 уголовных дела.

Источник: URL: <http://lenta.ru/news/2013/02/20/chaika> (дата обращения: 20.02.2012)



ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

УДК 336.225.6

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ И КОСВЕННОЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

КОРОЕВА МАРИНА РУСЛАНОВНА

*заместитель главного бухгалтера, аспирант кафедры «Налоги и налогообложение»
Финансового университета, Москва, Россия*

E-mail: *marina.koroeva@mail.ru*

АННОТАЦИЯ

Актуальность. Российские организации, применяющие общий режим налогообложения, в общем случае являются плательщиками налога на добавленную стоимость. Действующая система налогообложения не предусматривает специального подхода к порядку налогообложения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений. Однако в налоговом законодательстве предусмотрены особенности при исчислении и уплате налогов и сборов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации для государственных и муниципальных учреждений образования в силу наличия особенностей в правовом положении бюджетных, автономных и казенных учреждений, а также в силу социальной и отраслевой особенностей их деятельности. Настоящая статья посвящена вопросам анализа особенностей косвенного налогообложения государственных и муниципальных учреждений образования.

Методы. Исследование проводилось автором в 2012 году на основе законодательных и практических материалов о деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений. Автором применялись методы сравнительного и факторного анализа. Исследованию подлежала деятельность бюджетных, автономных и казенных учреждений образования с позиции косвенного налогообложения.

Результаты. В статье раскрыты особенности косвенного налогообложения государственных и муниципальных образовательных учреждений в рамках действующего налогового законодательства Российской Федерации, на основании чего определена возможность «льготного» обложения налогом на добавленную стоимость операций, осуществляемых государственными и муниципальными учреждениями образования. Проанализированы положения законодательства в части минимизации финансовых последствий для учреждений при освобождении от косвенного налогообложения их деятельности либо отдельных операций, произведенных ими.

Перспективы. Направления практического применения российского законодательства в части косвенного налогообложения государственных и муниципальных образовательных учреждений, предложенные в статье, могут быть использованы соответствующими учреждениями при исчислении суммы налога на добавленную стоимость.

Ключевые слова: косвенное налогообложение; налог на добавленную стоимость; бюджетные учреждения; автономные учреждения; казенные учреждения; учреждения образования.

FEDERAL AND LOCAL EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS AND INDIRECT TAXATION OF THEIR ACTIVITIES

MARINA R. KOROEVA

Deputy Chief Accountant, post-graduate student of the Chair "Taxes and taxation",

Financial University, Moscow, Russia

E-mail: *marina.koroeva@mail.ru*

ABSTRACT

Introduction. Russian organizations using the general regime of taxation are normally value added tax payers. There is no special approach to taxation of federal and local educational establishments in the current taxation system. However, the tax law stipulates certain specifics of tax and fee calculation and payment to budgets of the Russian Federation budgetary system for federal and local educational institutions primarily due to specific features of the legal status of budget-funded, independent and state-owned establishments as well as due to social and sectoral specifics of their activities.

This paper analyses specific features of indirect taxation of federal and local educational institutions.

Methods. The research was carried out by the author in 2012 on the basis of legislative and practical materials on activities of federal and local educational establishments. The author applied comparative and factorial methods of analysis. Subject to investigation were activities of budget-funded, independent and state-owned educational institutions from the indirect taxation perspective.

Results. The paper highlights specific features of indirect taxation of federal and local educational establishments within the existing tax legislation system of the Russian Federation. Based on the above, a possibility of "preferential" value added tax treatment of operations performed by federal and local establishments was suggested. Provisions of the legislation were analyzed in terms of minimization of financial consequences for establishments in case of exemption from indirect taxes on their activities or individual operations.

Discussion. Prospects of practical application of the Russian legislation regarding the indirect taxation of federal and local educational establishments suggested in the paper can be used by relevant establishments at calculation of the value added tax owing to their transparency and legitimacy.

Key words: indirect taxation; value added tax; budget-funded establishments; independent establishments; state-owned establishments; educational establishments.

В современной российской системе налогообложения не предусмотрено специального подхода к порядку налогообложения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений (далее — учреждения). Поэтому все российские организации, применяющие традиционный режим налогообложения, включая государственные и муниципальные учреждения, в общем случае являются плательщиками налога на добавленную стоимость (далее — НДС).

Вступление в силу с 2001 года второй части Налогового кодекса Российской Федерации повлекло существенное сокращение количества налоговых льгот, учитывающих социальные и отраслевые особенности деятельности тех или иных организаций, относящихся к некоммерческим.

Сегодня налоговые льготы законодательством предусмотрены для отдельных категорий налогоплательщиков, в отношении отдельных налогов и сборов. Комплексный подход к по-

рядку налогообложения учреждений образования, к сожалению, отсутствует.

Государственные и муниципальные учреждения образования представлены автономными, бюджетными и казенными учреждениями. Налогообложение казенных учреждений по большей части не столь актуально для исследования, поскольку в общем случае налоговая нагрузка на такие учреждения сегодня сведена к минимуму. В то время как налогообложение автономных и бюджетных образовательных учреждений представляет широкое поле для обсуждения и анализа.

В табл. 1 представлены основные характеристики по ряду позиций правового положения государственных и муниципальных учреждений в разрезе законодательно установленных типов таких учреждений согласно законодательным нормативным правовым актам Российской Федерации¹.

В силу представленных в табл. 1 характерных черт разных типов государственных и муниципальных учреждений, отличающих их друг от друга, в налоговой системе предусмотрены особенности при исчислении и уплате налогов и сборов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации для таких учреждений.

Настоящая статья раскрывает особенности косвенного налогообложения государственных и муниципальных учреждений образования.

Бремя косвенного налогообложения несут лица, непосредственно не уплачивающие налоги, выступая в качестве посредников, на которых возложена обязанность исполнения ряда обязательств согласно налоговому законодательству. В этом и заключается определение косвенного налогообложения.

Российская налоговая система в части косвенного налогообложения представлена федеральными налогами: налогом на добавленную стоимость и акцизами.

Отрасль деятельности образовательных учреждений не включает элементы, которые подпадают под обложением акцизами. Тогда как исчисление и уплата НДС является обязаннос-

тью государственных и муниципальных учреждений образования в соответствии с главой 21 Налогового кодекса Российской Федерации.

В общем случае на освобождение от исполнения обязанностей плательщика НДС, связанных с исчислением и уплатой налога, имеют право те юридические лица, у которых за три предшествующих последовательных календарных месяца сумма выручки от реализации товаров (выполнения работ, оказания услуг) без учета налога не превысила в совокупности два миллиона рублей.

В иных случаях организациям необходимо исполнять обязанности налогоплательщика. В этих целях в Налоговом кодексе Российской Федерации установлены соответствующие элементы налогообложения². Так, установлен перечень объектов налогообложения НДС и перечень операций, не являющихся объектом налогообложения. Кроме того, предусмотрен закрытый перечень операций, освобожденных от налогообложения, среди которых есть характерные для направления деятельности образовательных учреждений, а также для соответствующего типа государственных и муниципальных учреждений (рис. 1).

Отраженные на рис. 1 операции, не подлежащие обложению НДС, в целом не предполагают возникновения спорных ситуаций между учреждениями и налоговыми органами в части правомерности их применения при исчислении налога к уплате. Однако невозможно не отметить и некоторые исключения.

Оказанные услуги по предоставлению в пользование жилых помещений в жилищном фонде всех форм собственности согласно налоговому законодательству не подлежат налогообложению. Как правило, в учреждениях образования услуги такого характера предоставляются обучающимся, например, услуги по проживанию в студенческом общежитии. Не изучив глубоко правомерность применения данного положения, некоторые учреждения считают корректным исключение платы за пользование общежитием из числа объектов обложения НДС, ссылаясь на статью 149 Налогового кодекса Российской Федерации.

¹ Статьи 296, 297, 298 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ; статьи 78.1, 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ; статьи 9.1, 9.2, 10 Федерального закона «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ; статьи 2-4 Федерального закона «Об автономных учреждениях» от 03.11.2006 № 174-ФЗ.

² Глава 21 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ.

Таблица 1

Характеристика правового положения существующих типов государственных и муниципальных учреждений

	Бюджетное учреждение	Автономное учреждение	Казенное учреждение
Определение типа учреждения	Некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством полномочий в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах	Не имеющая членства некоммерческая организация, созданная в целях предоставления услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных сферах	Учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления
Распоряжение имуществом	Без согласия собственника не вправе распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним или приобретенным за счет выделенных собственником средств, а также недвижимым имуществом. Остальным находящимся на праве оперативного управления имуществом вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не предусмотрено действующим законодательством	Без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним учредителем или приобретенными им за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества. Остальным имуществом, в том числе недвижимым имуществом, вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не предусмотрено законодательством	Вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом лишь с согласия собственника этого имущества только в пределах, не лишающих его возможности осуществлять деятельность, предмет и цели которой определены уставом
Финансовое обеспечение	В виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации	В виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников	За счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации
Открытие счетов	Осуществляет операции с поступающими ему средствами через лицевые счета, открываемые в органах Федерального казначейства. Отсутствует право размещать денежные средства в кредитных организациях	Вправе открывать счета в кредитных организациях и лицевые счета в органах Федерального казначейства	Учет операций по исполнению бюджета производится на лицевых счетах, открываемых в органах Федерального казначейства
Осуществление приносящей доход деятельности	Вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания оказывать определенные виды услуг, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, в социальных сферах для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение учреждения	Вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых была учреждена. Доходы поступают в самостоятельное распоряжение учреждения и используются им для достижения целей, ради которых оно создано	Может оказывать услуги в рамках приносящей доход деятельности, если это необходимо, в части выполнения основных государственных (муниципальных) функций и полномочий. Результаты деятельности в части оказания государственных (муниципальных) платных услуг — это неналоговые доходы бюджета, зачисляемые в полном объеме в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации

окончание табл. 1.

	Бюджетное учреждение	Автономное учреждение	Казенное учреждение
Ответственность по обязательствам	Отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества и недвижимого имущества. Собственник имущества не несет ответственность по обязательствам учреждения	Отвечает по своим обязательствам имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за ним учредителем или приобретенных им за счет средств, выделенных учредителем на приобретение этого имущества	Главный распорядитель отвечает от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования по денежным обязательствам подведомственных учреждений
Ведение бухгалтерского учета	В соответствии с Приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению»		
	В соответствии с Приказом Минфина России от 16.12.2010 № 174н «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета бюджетных учреждений и Инструкции по его применению»	В соответствии с Приказом Минфина России от 23.12.2010 № 183н «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета автономных учреждений и Инструкции по его применению»	В соответствии с Приказом Минфина России от 06.12.2010 № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению»

При этом в соответствии со статьей 27 Федерального закона от 05.08.2000 № 118-ФЗ «льготирование» услуг по предоставлению жилья в общежитиях в части обложения НДС отменено с 1 января 2004 года [1].

Нехарактерные, но возможные для образовательных учреждений услуги санаторно-курортных, оздоровительных организаций и организаций отдыха, организаций отдыха и оздоровления детей, в том числе детских оздоровительных лагерей, расположенных на территории Российской Федерации, оформленные путевками или курсовками, являющимися бланками строгой отчетности, также не подлежат обложению НДС. Данное положение рассматривается, поскольку актуальным и одновременно правомерным для образовательных учреждений является возможность включения в свою структуру подразделений санаторно-курортного и оздоровительного назначения. При соблюдении указанных требований такие услуги учреждения освобождаются от налогообложения НДС.

Немало изменений претерпело обложение НДС услуг по предоставлению в аренду имущества учреждений, переданного им в оперативное управление.

Учреждения, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются этим имуществом в пределах, установленных законом для государственных и муниципальных учреждений, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества.

Оказание услуг казенными учреждениями по предоставлению в аренду федерального имущества, имущества субъектов Российской Федерации и муниципального имущества объектом обложения НДС не является³.

Еще совсем недавно бюджетные учреждения как арендодатели федерального имущества, имущества субъектов Российской Федерации и муниципального имущества, закрепленного на праве оперативного управления за ними, не имели обязательств по исчислению и уплате НДС. Налоговыми агентами по НДС выступали арендаторы такого имущества (поскольку собственниками имущества выступали государственные и муниципальные органы, а доходы от

³ Подп. 4.1 п. 2 ст. 146 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ.

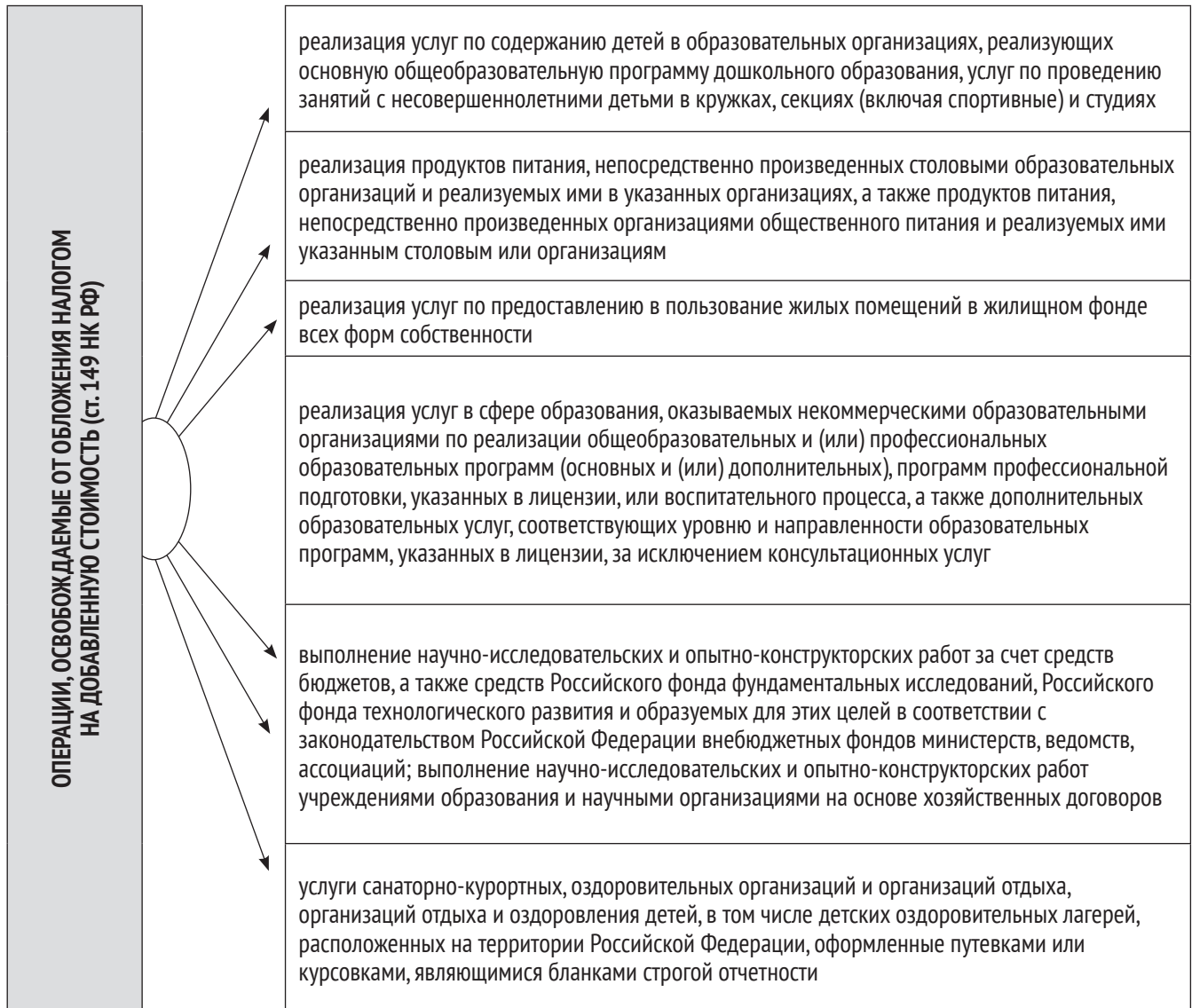


Рис. 1. Операции, освобождаемые от обложения НДС

аренды являлись доходами бюджетов, но не учреждений). Такой порядок распространялся на бюджетные учреждения, являвшиеся получателями бюджетных средств, до 1 июля 2012 года.

Сегодня доходы бюджетных учреждений от сдачи имущества в аренду согласно бюджетному законодательству не являются неналоговыми доходами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Поэтому при оказании бюджетным или автономным учреждением услуг по предоставлению в аренду государственного (муниципального) имущества, закрепленного за ним на праве оперативного управления, исчислять и уплачивать в бюджет НДС обязан арендодатель имущества — бюджетное (автономное) учреждение.

В случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества и особо ценно-

го движимого имущества, закрепленного за бюджетным (автономным) учреждением учредителем или приобретенного бюджетным (автономным) учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется.

Связанные с предоставлением в аренду имущества расходы на коммунальные услуги и услуги связи учитываются также в порядке, отличном от общего порядка налогообложения. Такие услуги, возникающие в результате сдачи имущества в аренду, учреждению приходится оказывать в качестве «посреднических» услуг. Как правило, в этих целях учреждение заключает отдельный договор на возмещение указанных услуг с арендатором. В рамках заключенных до-

говоров счета-фактуры учреждениями арендаторам не выставляются, поскольку продавцом услуг арендодатель не выступает. Следовательно, при получении денежных средств, перечисленных арендатором арендодателю в целях компенсации расходов по оплате коммунальных услуг и услуг связи, объекта налогообложения не возникает.

Льготный характер обложения НДС проявляется в наличии 10-процентной налоговой ставки. Основная общеустановленная налоговая ставка составляет 18 процентов.

Деятельность государственных и муниципальных учреждений образования может быть связана с осуществлением операций, подпадающих под льготное обложение НДС. К таким операциям относится реализация периодических печатных изданий согласно перечню видов периодических изданий, утверждённому Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.01.2003 № 41, и книжной продукции, связанной с образованием, наукой и культурой, облагаемых при их реализации НДС по ставке 10 процентов.

Под периодическим печатным изданием понимается газета, журнал, альманах, бюллетень, иное издание, имеющее постоянное название, текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в год.

Право учреждения на применение налоговой ставки 10 процентов в отношении реализуемых им периодических изданий и книжной продукции должно подтверждаться соответствующей справкой, выданной Федеральным агентством по печати и массовым коммуникациям.

Одним из ключевых вопросов в налогообложении образовательных услуг выступает вопрос исчисления и уплаты НДС в зависимости от идентификации вида оказываемых образовательных услуг, а также наличия лицензии на их оказание.

Вопросы лицензирования образовательной деятельности курирует Правительство Российской Федерации [2]. Образовательная деятельность (за исключением индивидуальной трудовой педагогической деятельности) в обязательном порядке лицензируется Министерством образования Российской Федерации, государственными органами управления обра-

зованием субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Образовательная деятельность в форме нерегулярных лекций, стажировок, семинаров и других образовательных программ, не сопровождающаяся итоговой аттестацией и выдачей соответствующих документов об образовании и (или) квалификации, не подлежит лицензированию.

Наличие у государственного и муниципального образовательного учреждения лицензии освобождает от обложения НДС указанные в ней виды образовательных услуг. При оказании нелицензируемых платных образовательных услуг необходимо включать в стоимость таких услуг НДС и уплачивать его в федеральный бюджет в общеустановленном порядке.

С образовательными услугами тесно связаны консультационные, которые в отличие от первых не включены в состав необлагаемых НДС операций.

В силу специфического характера оказываемых образовательными учреждениями услуг и особенностей их обложения НДС, связанных с наличием облагаемых и необлагаемых налогом операций, учреждение обязано вести раздельный учет таких операций. С необходимостью ведения раздельного учета связана правомерность отнесения суммы НДС, уплаченной учреждением при приобретении товаров (работ, услуг), к вычету или учет суммы НДС в стоимости таких товаров (работ, услуг).

Государственные и муниципальные учреждения образования, несмотря на отсутствие в налоговой системе Российской Федерации комплексного подхода к налогообложению их деятельности, имеют ряд преференций перед организациями как иной организационно-правовой формы, так и иной отрасли деятельности.

Исключительное право в части налогообложения, в сравнении с иными типами учреждений, предоставлено автономным учреждениям. Это право заключается в возможности использования специального налогового режима — упрощенной системы налогообложения. Организации, применяющие упрощенную систему налогообложения, освобождены от исчисления и уплаты ряда налогов, в частности они не являются налогоплательщиками НДС.

Наличие привилегий не означает отсутствие необходимости соблюдения порядка исчисления и уплаты НДС в федеральный бюджет.

Как правило, учреждения декларируют и уплачивают в бюджет значительные суммы налога, что характерно для бюджетных и автономных учреждений. Ведь при столкновении со спорными ситуациями учреждения, как правило, во избежание санкций за нарушение налогового законодательства склоняются к обложению операций НДС, нежели к их освобождению, то есть проявляют осмотрительность. Кроме того, нарушение налогового законодательства может повлечь административную ответственность учреждения и его руководителя согласно положениям Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Поскольку сегодня права бюджетных и автономных учреждений шире, чем до вступления в силу законодательных изменений, совершенствующих их правовое положение, число оказываемых ими услуг также возросло. Поэтому бюджетные и автономные учреждения, помимо освобожденных от обложения операций, как правило, оказывают услуги, относящиеся к об-

лагаемым НДС операциям. Например, высокая доля реализации учреждениями нелицензируемых образовательных программ, консультационных услуг, предоставление услуг по проживанию студентов, слушателей, прочих облагаемых НДС услуг и работ, перечень которых утвержден учредительными документами.

Таким образом, в части косвенного налогообложения на государственные и муниципальные учреждения образования возложена обязанность исчисления и уплаты НДС. Из общего случая выбиваются казенные учреждения образования, выполнение работ и оказание услуг которыми в силу действующего законодательства о налогах и сборах не признаются объектом налогообложения НДС. Кроме того, выполнение работ и оказание услуг в рамках государственного (муниципального) задания, источником финансового обеспечения которого является субсидия из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, бюджетными и автономными учреждениями также не подлежит налогообложению в соответствии с подпунктом 4.1 пункта 2 Налогового кодекса Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Сергеева А.* Учет платы за пользование общежитием // Бюджетные учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2010. – № 9.
2. *Васильев Д.* Особенности исчисления НДС образовательными учреждениями // Практическая бухгалтерия. – 2009. – № 5.

REFERENCES

1. *Sergeeva A.* Accounting of Payment for Using a Hostel. *Biudzhetyne uchrezhdeniia obrazovaniia: bukhgalterskii uchet i nalogooblozhenie* – Educational Establishments: Accounting and Taxation, 2010, no. 9.
2. *Vasil'ev D.* Specifics of VAT Calculation by Educational Institutions. *Prakticheskaiia bukhgalteriia* – Practical Accounting, 2009, no. 5.

УВАЖАЕМЫЕ АВТОРЫ!

С сентября 2012 года журнал «Вестник Финансового университета» перешел на стандарт оформления статей, принятый ведущими зарубежными изданиями и международной базой данных Scopus.

К рецензированию принимаются только те статьи, которые соответствуют новым требованиям, размещенным на нашем сайте: <http://www.fa.ru/dep/vestnik/about/Pages/terms.aspx>.

УДК 336.02

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ СИСТЕМЫ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА НА ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

ТИМКИН ТИМУР РАФИКОВИЧ

*аспирант кафедры «Государственные и муниципальные финансы»
Финансового университета, Москва, Россия*

E-mail: timkint@mail.ru

АННОТАЦИЯ

Актуальность. В условиях усиления кризисных явлений в здравоохранении проблема рационального и эффективного использования финансовых ресурсов, выделяемых для модернизации этой отрасли, является особенно важной. В связи с этим необходимо разработать концепцию программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение, позволяющую системно решать проблемы модернизации отрасли и повышения уровня здоровья населения, определить принципы, формы, методы предоставления бюджетных средств в рамках целевых программ в здравоохранении.

Методы. Работа является результатом исследований, которые проводил автором в 2011–2012 годах на основе публикаций отечественных и зарубежных специалистов, материалов международных организаций, касающихся программно-целевого финансирования, изучения особенностей организации и финансирования здравоохранения. Были использованы логический анализ, системный подход, метод экспертных оценок.

Результаты. Сделан вывод о том, что эффективность программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение может быть достигнута только при комплексном характере мер государственной политики, направленных на реформирование системы здравоохранения, согласованном характере финансирования целевых программ в здравоохранении, программ государственного медицинского страхования, а также государственного финансирования медицинских организаций. Разработаны концепция и система программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение. Определены принципы, формы и методы предоставления бюджетных средств в рамках целевых программ в здравоохранении, показаны их взаимосвязи.

Перспективы. Результаты исследования могут быть использованы для разработки целевых программ в здравоохранении на федеральном и региональном уровнях. В работе предложен системный подход к решению проблем повышения качества жизни населения с использованием целевых программ, определены принципы программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение, реализация которых на практике позволит достигнуть высоких результатов в сохранении и улучшении здоровья населения.

Ключевые слова: программно-целевое финансирование; расходы бюджета; здравоохранение; целевая программа; бюджетное финансирование; результативность; национальное программирование.

CONCEPTUAL APPROACHES TO BUILDING A RESULT-ORIENTED SYSTEM FOR GOVERNMENT FUNDING OF HEALTHCARE PROJECTS

TIMUR R. TIMKIN

Post-graduate student, "Public and municipal finance" Chair, Financial University, Moscow, Russia

E-mail: timkint@mail.ru

ABSTRACT

Introduction. In today's circumstances of persistent crisis in healthcare the rational and efficient use of financial resources designated to modernize this sector is taking on special significance. We need to develop a concept of result-oriented system for government funding which will provide a systematic solution of problems associated with modernization of the health sector and improvement of nation's health. We also need to define principles, forms and methods to allocate budgetary funds for targeted healthcare programs.

Methods. The work is based on the results of study conducted by the author in 2011-2012 as well as on domestic and foreign publications and materials of international organizations related to result-oriented financing. The work also includes an in-depth investigation of healthcare organizational structure and its financing. The study used the following techniques: logical analysis, systems approach, Delphi method.

Results. The study concluded that result-oriented government funding can be efficient only in conjunction with comprehensive and well-integrated government's policies aimed at healthcare reform. Moreover, a coordinated range of funding measures for targeted healthcare programs, public health insurance programs and medical organizations is needed. The concept and the system for result-oriented financing in healthcare have been developed. Principles, forms and methods of government funding of targeted healthcare programs and their interaction are described.

Discussion. The results of the work can be applied both at the federal and regional levels to develop strategies for long-term health improvement. The work suggests a systematic approach to improve the quality of life through government funded focused healthcare projects. Principles of result-oriented government funding of healthcare programs have been worked out. The practical implementation of the research results would allow maintaining and improving population health.

Key words: result-oriented funding; budget spending; healthcare; targeted program; government funding; performance; national programming.

Улучшение здоровья населения — это один из аспектов развития человеческого потенциала, а высокий уровень развития человеческого потенциала является необходимым условием устойчивого экономического роста. Расходы на здравоохранение, в том числе осуществляемые в рамках целевых программ, могут рассматриваться как инвестиции в здоровье населения.

Однако существуют важнейшие детерминанты здоровья, на которые целевые программы, равно как и меры государственной политики в здравоохранении в целом, имеют ограниченное воздействие. В соответствии с социальной моделью здоровья факторами, определяющими его уровень, являются [1]:

— биологические факторы (возраст, пол, наследственность);



Рис. 1. Концепция программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение

Источник: составлено автором

- образ жизни;
- ближайшее социальное окружение;
- условия жизни и работы;
- общий уровень социально-экономического и культурного развития;
- состояние окружающей среды.

По оценкам специалистов, определяющим фактором уровня здоровья населения является образ жизни индивида, в 20–25% оценивается вклад экологической обстановки, 15–20% — генетических факторов, влияние системы здравоохранения на состояние здоровья человека оценивается только в пределах 10–15% [2, с. 341]. Таким образом, вклад природоохранных программ в улучшение здоровья населения может при определенных условиях оказаться выше вклада непосредственно целевых программ в здравоохранении: например, в регионах с неблагоприятной экологической обстановкой, где

большое влияние имеют факторы риска, связанные с условиями жизни населения.

Следовательно, можно говорить о принципиальной невозможности создания функциональной системы, направленной на сохранение и улучшение здоровья населения, в рамках традиционного подхода, основанного на разработке и реализации целевых программ в сфере здравоохранения, в связи с тем что программы в здравоохранении могут охватывать только медицинские и профилактические аспекты проблемы. С другой стороны, применение системного подхода при определении наиболее значимых проблем укрепления здоровья населения, требующих первоочередного решения, создает предпосылки для разработки мероприятий, направленных на улучшение здоровья населения, в других сферах экономики. Роль целевых программ в здравоохранении, на наш



Рис. 2. Система программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение

Источник: составлено автором

взгляд, должна состоять в концентрации ресурсов на отдельных задачах, решаемых с целью улучшения здоровья населения, повышении эффективности государственных расходов на здравоохранение.

Концепция программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение, по нашему мнению, должна основываться на двух взаимодополняющих подходах: системном и программно-целевом, что позволит повысить эффективность расходов бюджета на реализацию целевых программ в здравоохранении как за счет повышения качества программ как документа, являющегося основой для выделения бюджетных средств, так и за счет совершенствования механизма бюджетного финансирования на основе принципов программно-целевого управления расходами бюджета на здравоохранение (рис. 1).

В соответствии с представленной концепцией программно-целевое финансирование расходов бюджета на здравоохранение может рассматриваться как сложная иерархическая социально-экономическая система. Система программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение базируется на определенных принципах и характеризуется специфическими формами, методами предоставления бюджетных средств (рис. 2).

Элементы системы программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение автономны и взаимодействуют друг с другом. Кроме того, специфическим элементом этой системы является целевая программа как основа для выделения бюджетных средств. Существуют качественные различия свойств элементов системы и системы программно-целевого финансирования расходов бюджета

на здравоохранение в целом, что позволяет выделить характерные особенности каждого элемента, а также определить принципиальные отличия программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение от непрограммного, а также от программно-целевого финансирования в других отраслях национальной экономики.

Для программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение характерно наличие принципов как общих для всей системы бюджетного финансирования, так и специфических, присущих только данной системе. Считаем, что к принципам программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение относятся:

- 1) нацеленность на результат;
- 2) функциональный характер распределения и адресный характер предоставления бюджетных средств;
- 3) достаточность объема финансового обеспечения для реализации целевой программы;
- 4) планирование и утверждение финансового обеспечения целевой программы на весь срок ее реализации;
- 5) планирование объема финансового обеспечения целевой программы в здравоохранении исходя из ее дополняющего характера по

Принцип нацеленности на результат подразумевает, что выделяемые на реализацию целевой программы средства должны не просто иметь целевой характер, но и способствовать достижению социально значимого результата

отношению к программам государственного медицинского страхования и государственному финансированию медицинских организаций.

Данные принципы соотносятся с основным принципом программно-целевого подхода — единством цели, путей ее достижения и ресурсных возможностей.

Принцип нацеленности на результат подразумевает, что выделяемые на реализацию целевой программы средства должны не просто иметь целевой характер, но и способствовать достижению социально значимого результата.

В рамках программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение необходимо преодолеть инерционность развития этой отрасли, обеспечить наиболее эффективное решение проблемы повышения уровня здоровья населения. Поэтому именно достигаемые при каждом уровне финансирования результаты являются главным критерием эффективности программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение.

Специфическим для программно-целевого финансирования является функциональный характер распределения бюджетных средств. Финансовые ресурсы, направляемые на сохранение и улучшение здоровья населения, формируются и используются не только в сфере здравоохранения. Однако и в рамках планирования финансового обеспечения отдельной целевой программы ресурсы на ее реализацию распределяются в первую очередь по направлениям реализации и только потом — по исполнителям. Сначала нужно установить, какие мероприятия необходимо реализовать для достижения поставленных целей, какой необходим объем финансового обеспечения, и только потом — кто это будет делать.

Адресный характер предоставления бюджетных средств в рамках программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение предполагает определение конкретных исполнителей целевой программы, доведения им строго определенных объемов финансирования в целях выполнения ими запланированных мероприятий, строгой увязки бюджетного финансирования с программными мероприятиями. Бюджетные средства, предоставляемые исполнителям целевых программ, являются дополнительными по отношению к их текущему финансированию.

Решение конкретных задач с помощью программно-целевого подхода должно опираться на достаточный объем финансового обеспечения. Оценка необходимого объема финансового обеспечения целевой программы производится исходя из перечня мероприятий, направленных на реализацию цели программы. В ходе программно-целевого планирования должны быть выделены все задачи, направленные на достижение определенной цели, достигнут максимальный охват всех факторов, разработан

комплекс программных мероприятий, на основе чего определен плановый объем бюджетного финансирования целевой программы с учетом планируемых результатов ее реализации.

Осуществление программно-целевого подхода на практике требует не только определения общего объема финансирования целевой программы, но и утверждения финансового обеспечения целевой программы на весь срок ее реализации. Выполнение данного принципа является условием для успешной реализации всего комплекса мероприятий, предусмотренных целевой программой, так как сроки реализации целевой программы, как правило, превышают обычный горизонт бюджетного планирования. Независимо от того, на какой период принимается бюд-

Основным и исходным элементом системы программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение является целевая программа, поскольку она служит инструментом реализации программно-целевого подхода

жет публично-правового образования, целевые программы должны являться обязательным элементом средне- и долгосрочного бюджетного планирования. В целях наиболее эффективного расходования бюджетных средств в некоторых зарубежных странах существует также практика переноса неиспользованных в текущем финансовом году бюджетных ассигнований на очередной финансовый год.

Система программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение является составной частью системы финансирования здравоохранения. Поэтому планирование объема финансового обеспечения целевой программы должно производиться исходя из ее дополняющего характера по отношению к программам государственного медицинского страхования и государственному финансированию медицинских организаций. Данный принцип имеет два аспекта:

1) с точки зрения содержания целевой программы: отдельные ее мероприятия не должны дублировать деятельность медицинских организаций, финансируемую из средств госу-

дарственного медицинского страхования либо средств бюджета публично-правового образования (к примеру, закупка в рамках целевой программы медицинских услуг, которые население получает в рамках государственного медицинского страхования, лишена смысла);

2) с точки зрения финансового обеспечения целевой программы: бюджетные средства могут быть перераспределены в рамках системы здравоохранения, однако для реализации целевой программы, как правило, требуется выделение дополнительных бюджетных средств, для чего необходимо четкое обоснование невозможности достижения ее цели в рамках финансирования программ государственного медицинского страхования и государственного финансирования медицинских организаций.

Основным и исходным элементом системы программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение является целевая программа, поскольку она служит инструментом реализации программно-целевого подхода. Цели программ могут различаться по своему характеру, к примеру, само по себе проведение программ научных исследований в области медицины или повышение уровня оснащения медицинских учреждений могут повлиять только на отдельные аспекты проблемы низкого уровня здоровья населения. А низкий уровень здоровья населения, в свою очередь, является только одним из аспектов проблемы низкого уровня жизни населения. Необходимость ориентации на конечные потребности общества при отборе целей для программного решения обосновывалась и в отечественных научных работах, в которых отдельные направления работ признавались промежуточными этапами на пути их удовлетворения [5, с. 14]. В этой связи все программные цели можно разделить на результирующие и обеспечивающие. Результирующие цели характеризуют желаемые конечные результаты, обеспечивающие цели указывают на те изменения в обществе, государстве и бизнесе, без осуществления которых не могут быть достигнуты результирующие [6, с. 62]. Например, повышение уровня здоровья населения является общей целью всех программ в здравоохранении, в то же время каждая целевая программа в здравоохранении направлена на решение отдельной проблемы.

Целевые программы в здравоохранении могут реализовываться по различным направлениям, которые охватывают в основном профилактические и медицинские аспекты повышения уровня здоровья населения: профилактические мероприятия, вакцинация, оказание специализированной медицинской помощи населению, внедрение современных средств диагностики и лечения заболеваний, капитальные вложения, строительство и ремонт, закупка оборудования, внедрение информационных технологий в процесс оказания медицинских услуг. Вместе с тем реализация целевых программ в здравоохранении должна сопровождаться осуществлением конкретных мер по повышению качества жизни населения. Например, важным фактором улучшения здоровья населения является воспитание здорового поколения. Поэтому целевые программы в сферах образования, физической культуры и спорта, направленные на создание условий для нормального, здорового развития детей, косвенно воздействуют в долгосрочном периоде и на уровень здоровья населения. Важное значение для охраны здоровья также имеют целевые программы в сфере экономического, экологического благополучия. Целевая программа является важнейшим инструментом межотраслевого сотрудничества и позволяет направлять согласованные усилия исполнителей, не объединенных организационными связями, на решение сложных, многоаспектных задач.

При этом в здравоохранении границы применения программно-целевого подхода определяет дополняющий характер целевых программ по отношению к проводимым реформам системы здравоохранения, программам государственного медицинского страхования и государственному финансированию медицинских организаций. Важно помнить, что чрезмерное увлечение программами, превышение ограниченных масштабов их действия резко снижает результативность самих программ [4, с. 36].

Система программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение должна способствовать комплексному решению проблем системы здравоохранения, поэтому полноценная реализация программно-целевого подхода требует уточнения форм и методов предоставления бюджетных средств.

Процедуры предоставления бюджетных средств должны быть разработаны с учетом принципов программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение.

К формам предоставления бюджетных средств в рамках программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение относятся:

1) между бюджетами бюджетной системы:

1.1) субсидия;

1.2) субвенция;

2) в рамках предоставления средств исполнителям целевой программы:

2.1) ассигнования на содержание учреждения;

2.2) субсидия на выполнение государственного задания;

2.3) оплата государственного контракта;

2.4) бюджетные инвестиции.

Специфичным для программно-целевого финансирования является финансирование мероприятий, проводимых на территориях различных публично-правовых образований. В связи с этим происходит объединение средств бюджетов различных публично-правовых образований (федерального и региональных), может осуществляться делегирование полномочий с передачей бюджетных средств в целях их обеспечения. Таким образом, межтерриториальный характер программно-целевого подхода проявляется и в его финансовом аспекте.

При этом можно выделить два метода предоставления бюджетных средств в рамках программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение:

1) зачисление бюджетных средств на лицевой счет организации — исполнителя целевой программы, открытый в казначейских органах;

2) перечисление бюджетных средств на счет (расчетный, текущий) организации — исполнителя целевой программы, открытый в банке.

Существует тесная взаимосвязь принципов, форм, методов и процедур предоставления бюджетных средств в рамках программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение (табл. 1).

Целевая программа может рассматриваться как инструмент государственного регулирования социально-экономических процессов и как плановый документ. Для подготовки целевой

Таблица 1

Взаимосвязь принципов, форм, методов и процедур предоставления бюджетных средств в рамках программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение

Принципы программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение	Оценка влияния на:		
	формы предоставления бюджетных средств	методы предоставления бюджетных средств	процедуры предоставления бюджетных средств
Нацеленность на результат	Государственный контракт, государственное задание могут предусматривать положение об изменении (сокращении/увеличении) объемов финансирования в зависимости от результативности расходов	Предоставление бюджетных средств зависит от достижения запланированных результатов по каждому этапу реализации целевой программы	Установление целевых показателей результатов, связанных с бюджетным финансированием; введение мониторинга результатов реализации программы; оценка результативности и эффективности расходов на реализацию целевой программы
Функциональный характер распределения и адресный характер предоставления бюджетных средств	Распределение бюджетных ассигнований между различными органами власти в соответствии с целями, задачами и мероприятиями целевой программы	Раздельный учет средств, поступающих на счета организации – исполнителя программы из разных источников финансирования целевой программы	Использование бюджетных средств в соответствии с утвержденной целевой программой; обеспечение увязки финансирования с конкретными мероприятиями целевой программы; введение программной классификации расходов бюджета
Достаточность объема финансового обеспечения для реализации целевой программы	Обеспечение финансовыми ресурсами всего комплекса программных мероприятий; софинансирование расходных обязательств в зависимости от финансовых возможностей публично-правовых образований	Перечисление средств в соответствии с планом работ по реализации целевой программы	Оценка необходимого и достаточного объема финансирования целевой программы исходя из направлений, этапов, мероприятий и сроков ее реализации
Планирование и утверждение финансового обеспечения целевой программы на весь срок ее реализации	Утверждение законом о бюджете публично-правового образования бюджетных ассигнований на реализацию целевой программы в полном объеме	Финансирование в рамках утвержденных бюджетных назначений	Подготовка обоснований стоимости целевой программы и объема бюджетных ассигнований на ее реализацию; перенос неиспользованных в текущем финансовом году бюджетных ассигнований на очередной финансовый год
Планирование объема финансового обеспечения целевой программы в здравоохранении исходя из ее дополняющего характера по отношению к программам государственного медицинского страхования и государственному финансированию медицинских организаций	Планирование объема финансового обеспечения целевой программы исходя из перераспределения либо увеличения объема бюджетных средств, направляемых на финансирование здравоохранения	Раздельный учет и обособленное использование бюджетных средств, поступающих в рамках финансирования целевой программы, от средств, поступающих в рамках бюджетного финансирования здравоохранения, и средств государственного медицинского страхования	Обоснование механизма реализации и содержания целевой программы; контроль за исключением дублирования в финансировании целевой программы и непрограммной деятельности в сфере здравоохранения; подготовка отчетности об использовании средств в рамках целевой программы

Источник: составлено автором

программы в качестве планового документа и основы для программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение необходимы детально отработанные и четкие правовая и методологическая базы: во-первых, должен быть законодательно установлен статус целевой программы, полномочия по ее разработке и реализации; во-вторых, необходима детальная регламентация содержания целевой программы.

Успешная реализация целевой программы возможна, только если система управления программой упорядочена и хорошо скоординирована. Отдельные звенья системы управления в сфере здравоохранения мало ориентированы на конечные результаты реализации целевых программ, в том числе из-за ограниченности полномочий и восприятия программной деятельности как дополнительной по отношению к основной. Разделение обязанностей и кооперирование между субъектами управления (заказчики, научные руководители, исполнители) является необходимым условием высокой результативности программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение. Особенно важным аспектом разработки целевых программ в здравоохранении является научный подход, предполагающий опору на научные знания, эффективные технологии и правильное их использование. Подробное изучение проблем, причин их возникновения, поиск научно обоснованных путей решения являются одним из условий достижения значимых результатов в сфере здравоохранения.

Конкретные направления, к примеру, «Борьба с отдельными заболеваниями» и «Профилактика заболеваний», могут реализовываться в рамках одной целевой программы, а могут реализовываться и в качестве отдельных программ. Но и в первом, и во втором случаях данные программы объединены функциональной системой с генеральной целью — сохранение и улучшение здоровья населения. В связи с этим система программных мероприятий должна представлять собой комплекс мер, направленных на решение проблем охраны здоровья граждан, не ограниченных рамками одной конкретной отрасли. Отдельные специалисты рассматривают в качестве главной функции программно-целевого подхода интеграцию

всех звеньев и элементов экономики, обеспечение достижения взаимной согласованности, сбалансированности и ориентации планов развития отраслей экономики на решение важнейших задач социально-экономического развития [4, с. 9]. Действительно, отсутствие комплексной структуры программ может являться серьезным препятствием для реализации согласованной социально-экономической политики в государстве.

В научной литературе в связи с этим отмечается возможность получения положительного синергетического народнохозяйственного эффекта — ситуации, при которой общий эффект оказывается больше суммы эффектов элементов, составляющих систему. Кроме того, со второй половины XX века признается значение «межсекторального» сотрудничества, выполнения всех звеньев комплексных программ развития в интересах сферы охраны здоровья населения [2, с. 346].

В рамках государственного регулирования социально-экономических процессов разрабатываются и реализуются различные виды программ (рис. 3). Каждый вид программы имеет свои особенности и применяется в определенных условиях и для достижения определенных целей. Национальные программы направлены на осуществление инновационного прорыва в различных сферах экономической жизни общества. Ресурсы государства и общества концентрируются на одном или нескольких «узловых» направлениях инновационного прорыва. Национальные проекты имеют более ограниченную сферу действия и могут выступать как самостоятельно, так и в качестве составных элементов национальных программ. Целевые программы обеспечивают решение конкретных проблем во всех сферах общественной жизни.

В этой связи и с учетом границ и особенностей программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение система программ в сфере охраны здоровья населения может выглядеть следующим образом (рис. 3).

Включенность в систему национального программирования является одним из основных условий эффективности мер, реализуемых с использованием программно-целевого финансирования расходов бюджета на здраво-



Рис. 3. Структура целевых программ в сфере здравоохранения

Источник: составлено автором

охранение. Необходимо не только построить комплексную структуру целевых программ в рамках национального проекта в здравоохранении, но и добиться согласованности мер, направленных на повышение уровня жизни населения в рамках всей национальной экономики. Выход за пределы отрасли, реализация совместных программ, направленных на решение смежных проблем социально-экономического развития, открывают широкие возможности повышения уровня здоровья населения. Кроме того, необходим учет факторов повышения уровня здоровья населения при принятии решений, не касающихся напрямую сферы здравоохранения. Это главным образом относится к вопросам образования, физической культуры и спорта, занятости населения, экологической и продовольственной безопасности. Таким образом, меры программного характера, направленные на улучшение состояния здоровья населения, должны быть включены в национальную программу социально-экономического развития, затрагивающую все вопросы повышения качества жизни населения. Только в этом случае эффективность программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение будет максимальной.

В Российской Федерации государственное финансирование здравоохранения с 2014 года должно осуществляться с помощью нового инструмента государственного регулирования социально-экономических процессов — государ-

ственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения». Государственная программа в настоящее время представляет собой, скорее, инструмент программно-целевого управления, чем финансовый инструмент. Связано это с тем, что Бюджетным кодексом Российской Федерации не определен статус государственных программ. Кроме того, бюджетные ассигнования федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период не утверждаются в разрезе государственных программ, а их распределение по этим программам носит аналитический характер.

Система здравоохранения в Российской Федерации финансируется с использованием двух механизмов финансирования (бюджетного и страхового). За счет средств обязательного медицинского страхования в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» в 2011–2013 годах финансируются программы и мероприятия по модернизации здравоохранения. В данном случае программно-целевой подход также не находит своей реализации, потому что фактически эти программы только регламентируют направления расходования средств.

При разработке и реализации программ в здравоохранении в Российской Федерации не учитывается слабая связь результатов реализации программы с социально-демографическими показателями, которые, как правило, устанавливаются в качестве целевых. При

этом игнорируется важность установления целевых показателей, напрямую связанных с результатами реализации конкретных мероприятий программы. Также игнорируется дополняющий характер программ по отношению к структурным реформам, проводимым в сфере здравоохранения, а также их дополняющий, а не замещающий характер по отношению к финансированию программ государственного медицинского страхования, а также государственному финансированию медицинских организаций. В бюджетном процессе не находят применения многие процедуры предоставления бюджетных средств, необходимые для эффективного программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение, в том числе по установлению целевых показателей результатов, связанных с бюджетным

финансированием; введению мониторинга результативности программных расходов, оценке результативности и эффективности расходов на реализацию программ, обеспечению увязки финансирования с конкретными мероприятиями целевой программы, оценке необходимого и достаточного объема финансирования целевой программы исходя из направлений, этапов и сроков ее реализации.

Таким образом, необходимо дальнейшее упорядочение и совершенствование нормативной правовой базы, процедур программно-целевого финансирования расходов бюджета на здравоохранение в Российской Федерации. Это является условием повышения как результативности бюджетных расходов на здравоохранение, так и эффективности мер государственной политики в данной сфере.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Speller V.* Principles and Practice of Health Promotion: Health Promotion and Healthy Public Policy. URL: <http://www.healthknowledge.org.uk/public-health-textbook/disease-causation-diagnostic/2h-principles-health-promotion/responsibilities-health-physical-mental> (дата обращения: 09.01.2013).
2. *Лисицин Ю. П.* История медицины: Учебник. – М.: ГЭОТАР-Медиа, 2008. – 400 с.
3. *Райзберг Б. А., Лобко А. Г.* Программно-целевое планирование и управление: Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 428 с.
4. Совершенствование методологии и практики программно-целевого планирования развития социалистической экономики / Под ред. Б. А. Чумаченко. – М.: МНИИПУ, 1986. – 131 с.
5. *Червинский Р. А.* Методы синтеза систем в целевых программах. – М.: Наука. Главная редакция физико-математической литературы, 1987. – 224 с.
6. *Григорьев Л., Тамбовцев В.* Модернизация через коалиции // Вопросы экономики. – 2008. – № 1. – С. 59–70.

REFERENCES

1. *Speller V.* Principles and Practice of Health Promotion: Health Promotion and Healthy Public Policy. URL: <http://www.healthknowledge.org.uk/public-health-textbook/disease-causation-diagnostic/2h-principles-health-promotion/responsibilities-health-physical-mental> (accessed date: 09.01.2013).
2. *Lisitsin Yu. P.* History of Medicine. Moscow: GEOTAR-Media, 2008, 400 p. (in Russian).
3. *Raizberg B. A., Lobko A. G.* Result-oriented planning in Management. Moscow, INFRA-M, 2002, 428 p. (in Russian).
4. Improving the Methodology and Practice of Performance-Based Planning in the Socialist Economy. Ed. B. A. Chumachenko. Moscow, IRIM, 1986, 131 p. (in Russian).
5. *Chervinskii R. A.* Methods for System Synthesis in Targeted Programs. Moscow, Science, 1987, 224 p. (in Russian).
6. *Grigor'ev L., Tambovtsev V.* Modernization through coalition. *Voprosy ekonomiki – Economic Issues*, 2008, no. 1, pp. 59–70 (in Russian).

УДК 352/354–1

СОЗДАНИЕ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

ТАРАКАНОВ АНДРЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ

*аспирант кафедры «Государственное, муниципальное и корпоративное управление»
Финансового университета, Москва, Россия*

E-mail: *simpu@rambler.ru*

АННОТАЦИЯ

Актуальность. Совершенствование системы предоставления государственных услуг и повышение их качества и доступности для граждан является в настоящее время одним из ключевых направлений деятельности Правительства Российской Федерации. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» предусмотрена необходимость достижения к 2018 году уровня удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных услуг не менее 90%. Для решения такой амбициозной задачи требуется внедрение принципиально новых подходов к организации предоставления государственных услуг. Вопросам анализа возможности внедрения подобных новых подходов и посвящена данная работа.

Методы. Работа является результатом исследований, которые проводились автором в 2012 году на основе статистических данных, а также практических материалов федеральных органов исполнительной власти по реализации мероприятий по совершенствованию системы предоставления государственных услуг. Основные методы исследования – «case study», метод обобщений и метод экспертных оценок.

Результаты. В статье предложено перспективное направление совершенствования системы предоставления государственных услуг, основанное на дальнейшем развитии практики предоставления государственных услуг по принципу «одного окна» с привлечением к данной работе сторонних организаций. Привлечение к предоставлению государственных услуг негосударственных организаций с разветвленной филиальной сетью позволит создать конкурентную среду в сфере предоставления государственных услуг между указанными организациями. Подобные меры станут стимулом для повышения уровня удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных услуг.

Перспективы. Предлагаемый в работе подход может быть использован федеральными органами исполнительной власти при реализации мероприятий по совершенствованию системы предоставления государственных услуг.

Ключевые слова: государственное управление; государственные услуги; многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг.

CREATION OF COMPETITION IN THE PUBLIC SERVICES DELIVERY SPHERE

ANDREI A. TARAKANOV

Post-graduate student of the Chair «Public, Municipal and Corporate Management»,

Financial University, Moscow, Russia

E-mail: *simpu@rambler.ru*

ABSTRACT

Introduction. Modernization of the public services delivery system and improvement of their quality is now one of the most important lines of activities of the Russian Federation Government. According to the Russian Federation Presidential Decree № 601 dated 07.05.2012 «On Principal Directions of Public Administration Improvement», by 2018 the level of the Russian citizens satisfaction with the quality of the public services delivery should reach 90 percent. In order to solve such an ambitious task it is necessary to introduce essentially new approaches to organization of public services delivery. This paper is devoted to analysis of possibilities of promoting the new approaches.

Methods. The paper contains findings of a research made by the author in 2012 based on statistical and practical data on activities aimed at improvement of the public services delivery system carried out by federal executive bodies. The principal methods of the research included «case study», method of generalizations, and method of expert evaluations.

Results. A perspective direction of improvement of the public service delivery system based on further development of the one stop shop system with involvement of independent organizations is suggested in the paper. Involvement of non-state organizations with a wide-scale branch network in the public services delivery system may allow for creation of competition in the public services delivery sphere. Such measures will provide an incentive for public services delivery organizations to enhance satisfaction of citizens with the quality of public services.

Discussion. The approach to improvement of public services delivery system offered in the paper can be used by federal executive bodies.

Key words: public administration; public services; multifunctional centre of public federal and local services delivery.

В настоящее время качество государственных услуг оказывает значительное влияние на инвестиционный климат страны, качество жизни граждан, а также на институциональные условия ведения предпринимательской деятельности. Государственные услуги фактически формируют условия жизни населения и правила функционирования бизнеса. В связи с этим вопросам улучшения качества

государственных услуг в Российской Федерации уделяется значительное внимание.

Первым системным документом, направленным на повышение качества государственных услуг, была Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р. В ней были зафиксиро-

рованы данные исследований, проведенных в 2004 году, согласно которым только 14% граждан, обращавшихся в течение последних двух лет в государственные органы, смогли получить интересующую их государственную услугу приемлемого качества. При этом одной из целей реализации административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах было определено повышение качества и доступности государственных услуг.

Основными мерами по повышению качества и доступности государственных услуг, реализуемыми в рамках административной реформы в Российской Федерации, являются:

- 1) развитие системы многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее — МФЦ);
- 2) регламентация предоставления государственных услуг;
- 3) организация предоставления государственных услуг в электронном виде.

При рассмотрении указанных мер особый интерес представляют факторы, оказывающие влияние на степень удовлетворенности граждан качеством государственных услуг. В качестве наиболее значимых для граждан среди подобных факторов можно выделить: время ожидания в очереди для сдачи документов, количество обращений за услугой, факт сдачи документов с первого раза, удобный стол для работы с документами, наличие стульев для посетителей. Наибольшее влияние на все перечисленные факторы оказывают меры по развитию системы МФЦ.

Создание МФЦ, предусматривающих предоставление государственных услуг по принципу «одного окна», позволяет гражданам при предоставлении государственных услуг избежать необходимости длительного и утомительного сбора необходимого комплекта документов, возложив эту работу на МФЦ [1].

При этом следует отметить, что развитие системы МФЦ, предполагающей взаимодействие заявителей не с государственными гражданскими служащими, а с сотрудниками МФЦ, ориентированными на предоставление услуг населению, полностью соответствует концепции «сервисного государства».

Под «сервисным государством» в данном случае понимается особая форма организации



ЧИТАТЕЛЮ НА ЗАМЕТКУ

К концу 2011 года было открыто и действовало более 600 МФЦ в 62 субъектах Российской Федерации. При этом в 2007–2011 годах на создание МФЦ потрачено более 1,4 млрд рублей федеральных средств и порядка 4,6 млрд рублей из региональных бюджетов*

** О создании многофункциональных центров для предоставления гражданам государственных и муниципальных услуг.*

URL: <http://ar.gov.ru/citizen/mfc>

(дата обращения: 10.12.2012).

государственной власти, располагающая специальным аппаратом управления, направленным на оказание публичных услуг индивидам, а также система социально-правовых гарантий достойного жизнеобеспечения человека, его прав и свобод [2].

Предоставление государственных услуг на базе специализированных сервисноориентированных организаций позволит отказаться от устоявшейся практики взаимодействия заявителя с должностным лицом, обладающим в отношении него властными полномочиями, в процессе получения государственных услуг, перейти к более современной модели взаимодействия «поставщик услуги — потребитель услуги».

Однако анализ динамики развития системы МФЦ в Российской Федерации показывает, что в ближайшее время доступ к государственным услугам по принципу «одного окна» для всех граждан Российской Федерации не может быть обеспечен.

В соответствии с Концепцией снижения административных барьеров, повышения доступности государственных и муниципальных услуг, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.06.2011 № 1021-р, по итогам 2013 года на территории Российской Федерации должны действовать не менее чем 1500 МФЦ. Однако даже эта мера

фактически обеспечит доступ к государственным услугам по принципу «одного окна» только жителям административных центров субъектов Российской Федерации и крупных городов. По состоянию на 1 января 2009 года в Российской Федерации насчитывалось 4611 административно-территориальных образований¹. Таким образом, после появления 1500 МФЦ государственные услуги, предоставляемые по принципу «одного окна», будут доступны жителям менее чем 32% административно-территориальных образований Российской Федерации.

Необходимо учитывать, что одной из задач, поставленных Президентом Российской Федерации в Указе от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», является обеспечение доли граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в МФЦ, к 2015 году — не менее 90 процентов.

Включение отделений почтовой связи ФГУП «Почта России» в качестве элемента системы МФЦ позволит в разы увеличить число «окон» и обеспечить доступ населения к государственным и муниципальным услугам

Выходом из сложившейся ситуации и мерой по формированию разветвленной и общедоступной системы предоставления государственных услуг по принципу «одного окна» в Российской Федерации является привлечение к предоставлению государственных услуг в качестве МФЦ организаций с разветвленной филиальной сетью.

Следует отметить, что функционал МФЦ, предусмотренный Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее — Федеральный закон № 210-ФЗ), фактически сводится к приему и

выдаче заявителям документов, а также консультированию заявителей. В связи с этим функции МФЦ может реализовывать практически любая организация (вне зависимости от ее организационно-правовой формы), ориентированная на предоставление услуг населению. В частности, в конце 2011 года в средствах массовой информации стали появляться сообщения о возможности участия ФГУП «Почта России» в предоставлении государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» [3].

В соответствии с данными годового отчета «ФГУП Почта России» за 2010 год «Выход на новый уровень» структура ФГУП «Почта России» включает 86 филиалов, 42 000 объектов почтовой связи, оказывающих услуги почтовой связи на всей территории Российской Федерации, включая все города и населенные пункты [4]. Такая разветвленная сеть почтовых отделений в целом соответствует числу территориальных отделений наиболее крупных федеральных органов исполнительной власти (ФМС России, ФНС России, Росреестр и т. д.).

Таким образом, включение отделений почтовой связи ФГУП «Почта России» в качестве элемента системы МФЦ позволит в разы увеличить число «окон» и обеспечить доступ населения Российской Федерации к государственным и муниципальным услугам по принципу «одного окна» во всех городах и населенных пунктах.

При этом отсутствуют какие-либо ограничения на привлечение к предоставлению государственных услуг других организаций. Включение в систему предоставления государственных услуг по принципу «одного окна» иных организаций с разветвленной филиальной сетью («Евросеть», «Связной», «Сбербанк» и т. д.) позволит обеспечить доступ к ней всего населения Российской Федерации, что будет способствовать повышению качества и доступности государственных услуг.

При предоставлении государственных услуг на базе организаций с разветвленной филиальной сетью необходимо решить ряд вопросов, связанных как с механизмом взаимодействия указанных организаций с уже существующими МФЦ, органами государственной власти и местного самоуправления, так и с финансированием работ по предоставлению государственных

¹ Административно-территориальное устройство Российской Федерации. URL: <http://gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/state/#> (дата обращения: 10.01.2013).

и муниципальных услуг на базе указанных организаций.

Подобное взаимодействие может быть обеспечено путем законодательного наделения региональных МФЦ полномочиями по заключению соглашений о взаимодействии с указанными организациями. При таком подходе на региональные МФЦ фактически будут возлагаться полномочия по координации работы всех организаций с разветвленной филиальной сетью на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, которые смогут играть роль территориальных подразделений МФЦ.

В таком случае взаимодействие организаций с разветвленной филиальной сетью с фе-

При этом в целях создания стимулов для привлечения большего числа заявителей целесообразно организовать финансирование деятельности организаций с разветвленной филиальной сетью в зависимости от количества предоставленных государственных услуг.

деральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации может быть реализовано в рамках существующих соглашений о взаимодействии между региональными МФЦ и органами государственной власти.

При этом решение вопроса финансирования деятельности организаций с разветвленной филиальной сетью позволяет модернизировать всю систему предоставления государственных услуг.

В настоящее время система предоставления государственных (муниципальных) услуг не предусматривает наличие выбора у заявителя при обращении в федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, МФЦ. Субъекты, предоставляющие государственные (муниципальные) услуги, осуществляют свою деятельность на определенной территории, то есть обслуживают круг лиц, проживающих на этой территории.

Включение в систему предоставления государственных услуг организаций с разветв-

ленной филиальной сетью предполагает, что территории, на которых они функционируют, будут пересекаться и у заявителя появится возможность выбора той или иной организации для обращения за государственными услугами.

При этом в целях создания стимулов для привлечения большего числа заявителей целесообразно организовать финансирование деятельности организаций с разветвленной филиальной сетью в зависимости от количества предоставленных государственных услуг.

Вариантами организации подобного финансирования могут стать:

- предоставление субсидий из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации организациям с разветвленной филиальной сетью в зависимости от количества предоставляемых государственных услуг;
- заключение органами государственной власти договоров с организациями на оказание услуг в рамках законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;
- непосредственная оплата заявителями услуг указанных организаций.

Следует отметить, что в настоящее время большинство государственных услуг в той или иной форме оплачиваются заявителями.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона № 210-ФЗ государственные услуги оказываются бесплатно для заявителя за исключением случаев, когда за их предоставление взимается государственная пошлина или когда за их предоставление предусмотрена плата федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации (до признания положений указанных нормативных правовых актов, устанавливающих платность услуг, утратившими силу).

По результатам анализа нормативных правовых актов, регламентирующих предоставление 601 государственной услуги (в соответствии с Перечнем государственных услуг и государственных функций федеральных органов исполнительной власти, для которых должны быть разработаны административные регламенты, и информация о которых должна быть размещена в Федеральном реестре государственных

услуг (функций), сформированным Минэкономразвития России), было установлено, что 39% всех государственных услуг федеральных органов исполнительной власти предоставляются заявителям за плату. При этом за предоставление 69% всех платных государственных услуг взимается государственная пошлина.

Отдельно следует отметить, что 7 из 9 государственных услуг федеральных органов исполнительной власти на базе МФЦ (в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27.09.2011 № 797) предоставляются за счет средств заявителя (в том числе прием документов, необходимых для выдачи и замены паспорта гражданина Российской Федерации, государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним).

Предлагается обеспечить финансирование деятельности организаций с разветвленной филиальной сетью за счет установления платы за предоставляемые ими в рамках системы «одного окна» услуги с отменой платы, взимаемой федеральными органами исполнительной власти. Подобный подход не приведет к увеличению расходов граждан, связанных с получе-

нием государственных услуг. Выпадающие в связи с этим доходы федерального бюджета могут быть покрыты за счет сокращения штатной численности государственных служащих, занятых в предоставлении государственных услуг.

При этом необходимо учитывать, что предоставление государственных услуг на базе МФЦ фактически представляет собой аутсорсинг отдельных административных процедур (прием, выдача документов, консультирование заявителей) государственных услуг, что приводит к снижению трудозатрат федеральных органов исполнительной власти. С учетом развития системы предоставления государственных услуг по принципу «одного окна» подобное сокращение не приведет к снижению качества государственных услуг, так как фактически государственные служащие будут заменены работниками МФЦ и организаций с разветвленной филиальной сетью.

В отношении государственных услуг, предоставляемых заявителям бесплатно, целесообразно финансирование деятельности организаций с разветвленной филиальной сетью за счет предоставления субсидий из соответствующих бюджетов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Калинин А. М. Участие федеральных органов исполнительной власти в деятельности многофункциональных центров (МФЦ) // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – № 2. – С. 133–143.
2. Коженко Я., Мамычев А. Сервисное государство: проблемы теории и практики реализации // Власть. – 2010. – № 3. – С. 44–46.
3. Лавренко Б. Б. Предоставление государственных и муниципальных услуг на базе инфраструктуры Почты России // Почтовая связь. Техника и технология. – 2011. – № 5. – С. 13–18.
4. Выход на новый уровень. Годовой отчет ФГУП «Почта России». URL: http://fc.russianpost.ru/Download/AboutRussianPost/russianpost_ann_report2010.pdf (дата обращения: 10.01.2013).

REFERENCES

1. Kalinin A. M. Involvement of Federal Executive Bodies in Activities of One Stop Shops. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniia – Issues of Federal and Local Public Administration*, 2009, vol. 2, pp. 133–143 (in Russian).
2. Kozhenko Ia., Mamychyev A. A Service State: Problems of Theory and Practice of Realization. *Vlast' – Authority*, 2010, vol 2, pp. 44–46 (in Russian).
3. Lavrenko B. B. Delivery of Public Services using the Infrastructure of the Russian Post. *Pochtovaia sviaz'. Tekhnika i tekhnologiya – Postal service. Equipment and Technology*, 2011, no.5, pp. 13–18 (in Russian).
4. Achieving a New Level. Annual Report of the Russian Post. URL: http://fc.russianpost.ru/Download/AboutRussianPost/russianpost_ann_report2010.pdf (accessed date: 10.01.2013).

УДК 336.1

ДОХОДНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНА И НАПРАВЛЕНИЯ ЕГО МАКСИМИЗАЦИИ

ДОМБРОВСКИЙ ЕВГЕНИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ*аспирант кафедры «Государственные и муниципальные финансы»
Финансового университета, Москва, Россия***E-mail:** e-dombrovsky@yandex.ru

АННОТАЦИЯ

Актуальность. Доходы бюджетов субъектов Российской Федерации, как и доходы всех бюджетов бюджетной системы, определяют возможности воздействия органов государственной власти на социально-экономические процессы, а также характер решаемых ими задач. Это обуславливает важность выявления резервов роста доходов региональных бюджетов, что требуется для повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации и обеспечения региональных органов власти необходимыми финансовыми ресурсами для выполнения ими приоритетных социально-экономических задач.

Методы. Работа является результатом исследований, которые проводились автором в 2010–2012 годах. Информационно-статистическую базу статьи составили данные ОЭСР, Федеральной службы государственной статистики, Федерального казначейства, Федеральной налоговой службы, материалы Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, финансовых органов субъектов Российской Федерации.

Результаты. В статье раскрывается понятие доходного потенциала территории с точки зрения выявления резервов роста доходов бюджетов субъектов Российской Федерации. Представлена авторская классификация доходов региональных бюджетов, основанная на степени влияния региональных органов власти на уровень доходов. Проведен анализ доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации, предложены направления увеличения доходов региональных бюджетов (перераспределение доходных источников между уровнями бюджетной системы, совершенствование системы оценки эффективности налоговых льгот, установленных региональным законодательством, сокращение недоимок по налоговым платежам в бюджет, содействие привлечению инвестиций и иные меры).

Перспективы. Материалы работы могут быть использованы федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации при проведении бюджетной политики в части мероприятий по выявлению резервов роста доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, совершенствованию системы распределения финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы, внесению изменений и дополнений в нормативные правовые акты.

Ключевые слова: бюджет; региональные бюджеты; доходы региональных бюджетов; резервы роста доходов; доходный потенциал; доходная база.

INCOME POTENTIAL OF A REGION AND DIRECTION FOR ITS MAXIMIZATION

EVGENII A. DOMBROVSKII

Post-graduate student, "Public and municipal finance" Chair, Financial University, Moscow, Russia

E-mail: e-dombrovsky@yandex.ru

ABSTRACT

Introduction. Budget revenues of the Russian Federation subjects as well as the incomes of all the budgets of the budgetary system determine the capability of the government to influence the socio-economic processes and the nature of tasks to be solved by it. This makes it necessary to identify reserves for revenue growth of regional budgets to improve the fiscal sustainability of the sub-federal budgets of the Russian Federation and provide regional authorities with the necessary financial resources for achieving priority social and economic objectives.

Methods. The work is the result of a research conducted by the author in 2010–2012. The Information and statistical base of the paper includes data provided by the OECD, the Federal State Statistics Service, the Federal Treasury, the Federal Tax Service, the materials of the Ministry of Finance of the Russian Federation and the Ministry of Economic Development of the Russian Federation, as well as regional financial authorities of the Russian Federation.

Results. A concept of the income potential of an area in terms of identifying reserves of revenue growth of sub-federal budgets of the Russian Federation is disclosed in the paper. The author's classification of revenues of regional budgets as a function of the influence of regional authorities on income is presented. An analysis of the revenue base of sub-federal budgets of the Russian Federation was performed. Based on the analysis, directions were offered to increase the revenues of regional budgets including: redistribution of income sources between levels of the budgetary system, improving the system of efficiency assessment of tax benefits established by regional laws, reduction of arrears in tax payments to the budget, investment promotion and other measures.

Discussion. The findings presented may be used by federal authorities and sub-federal authorities of the Russian Federation in conducting the fiscal policy in terms of activities to identify reserves of revenue growth of sub-federal budgets of the Russian Federation, improvement of distribution of financial resources between levels of the budgetary system, making changes in and addenda to statutory instruments.

Key words: budget; regional budgets; regional budget revenues; potential for growth of income; revenue potential; revenue base.

Современные тенденции развития финансовой системы свидетельствуют, с одной стороны, о расширении самостоятельности региональных органов государственной власти, в том числе в сфере наполнения доходной базы, а с другой стороны — о необходимости реализации приоритетных направлений государственной политики, сформулирован-

ных в указах Президента Российской Федерации В. В. Путина от 07.05.2012 № 506–606. В связи с этим все более актуальной становится задача мобилизации доходного потенциала региона и выявления резервов роста доходов бюджетов субъектов Российской Федерации.

Под доходным потенциалом в этом случае предлагается понимать максимальный объем

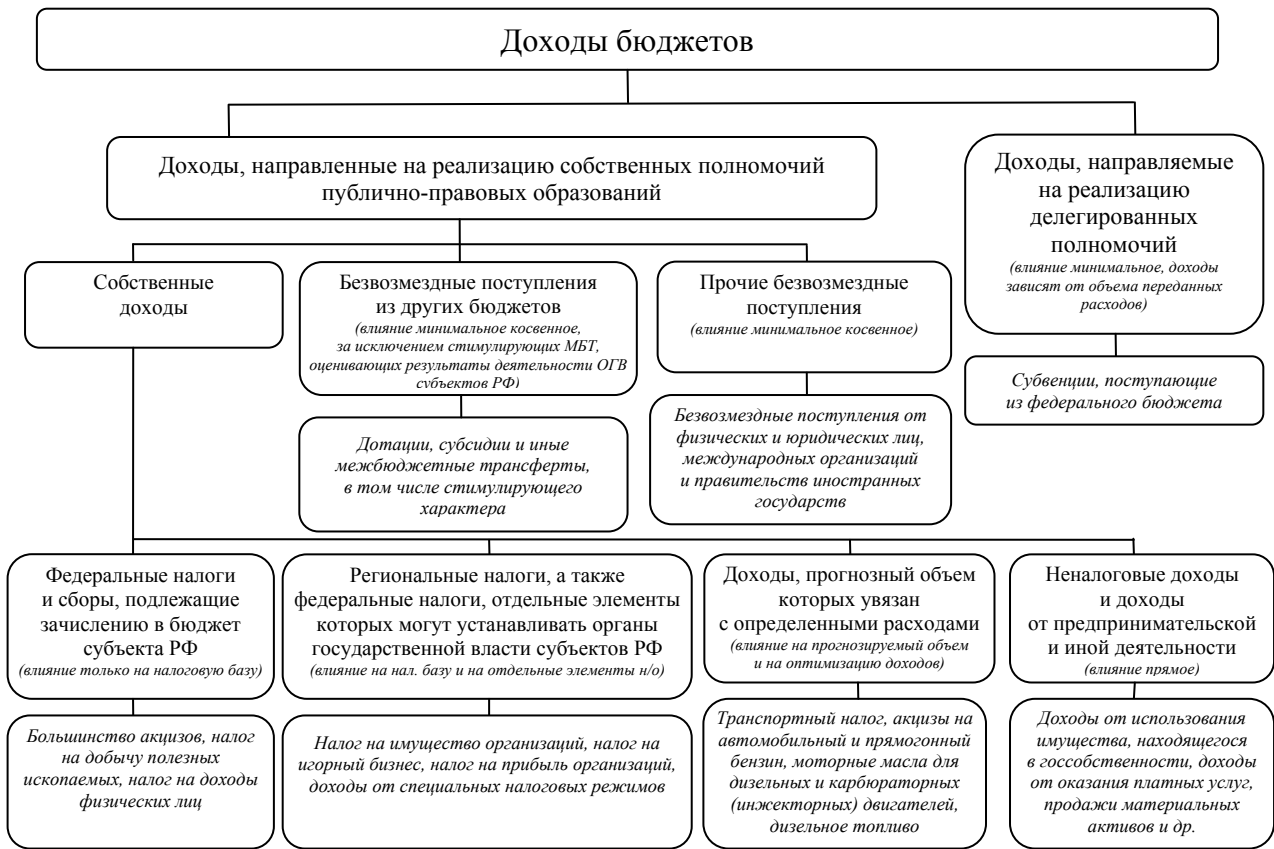


Рис. 1. Классификация доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, основанная на степени влияния региональных органов власти на уровень доходов

Примечание: ОГВ – органы государственной власти, МБТ – межбюджетные трансферты, н/о – налогообложение

финансовых ресурсов, который может быть мобилизован в бюджет в соответствии с нормами законодательства для обеспечения процесса устойчивого социально-экономического развития. В широком смысле доходный потенциал, в соответствии с определением О. С. Кирилловой [1], представляет собой совокупность денежных отношений по поводу системного распределения и перераспределения регионального продукта в целях мобилизации доходов в бюджетную систему и обеспечения единства интересов федерального, субфедерального и муниципального уровней управления.

Ключевым в этом случае является единство интересов всех органов государственной власти и местного самоуправления, так как доходный потенциал федерации в целом не обязательно равен сумме доходных потенциалов регионов и муниципальных образований, входящих в ее состав. При этом важно достижение эффективного распределения финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы, которое обеспечит максимальный доходный потенциал

в целом по Российской Федерации, а на уровне «регион — муниципалитет» — в целом по субъекту Российской Федерации.

Объем и структуру доходов бюджетов субъектов Российской Федерации определяет значительное количество как внутренних, так и внешних факторов.

С целью выявления резервов роста доходов бюджетов и наращивания доходного потенциала региона разработана классификация доходов, основанная на их видовой сущности и степени влияния на них региональных органов государственной власти.

Более детальное рассмотрение факторов, оказывающих влияние на доходы бюджетов субъектов Российской Федерации, представлено в предыдущей работе автора [2, с. 99–108.].

Важным является тот факт, что для наиболее эффективного развития доходного потенциала региона усилий только субъекта Российской Федерации недостаточно — они должны сопровождаться встречным движением со стороны федеральных властей в области:

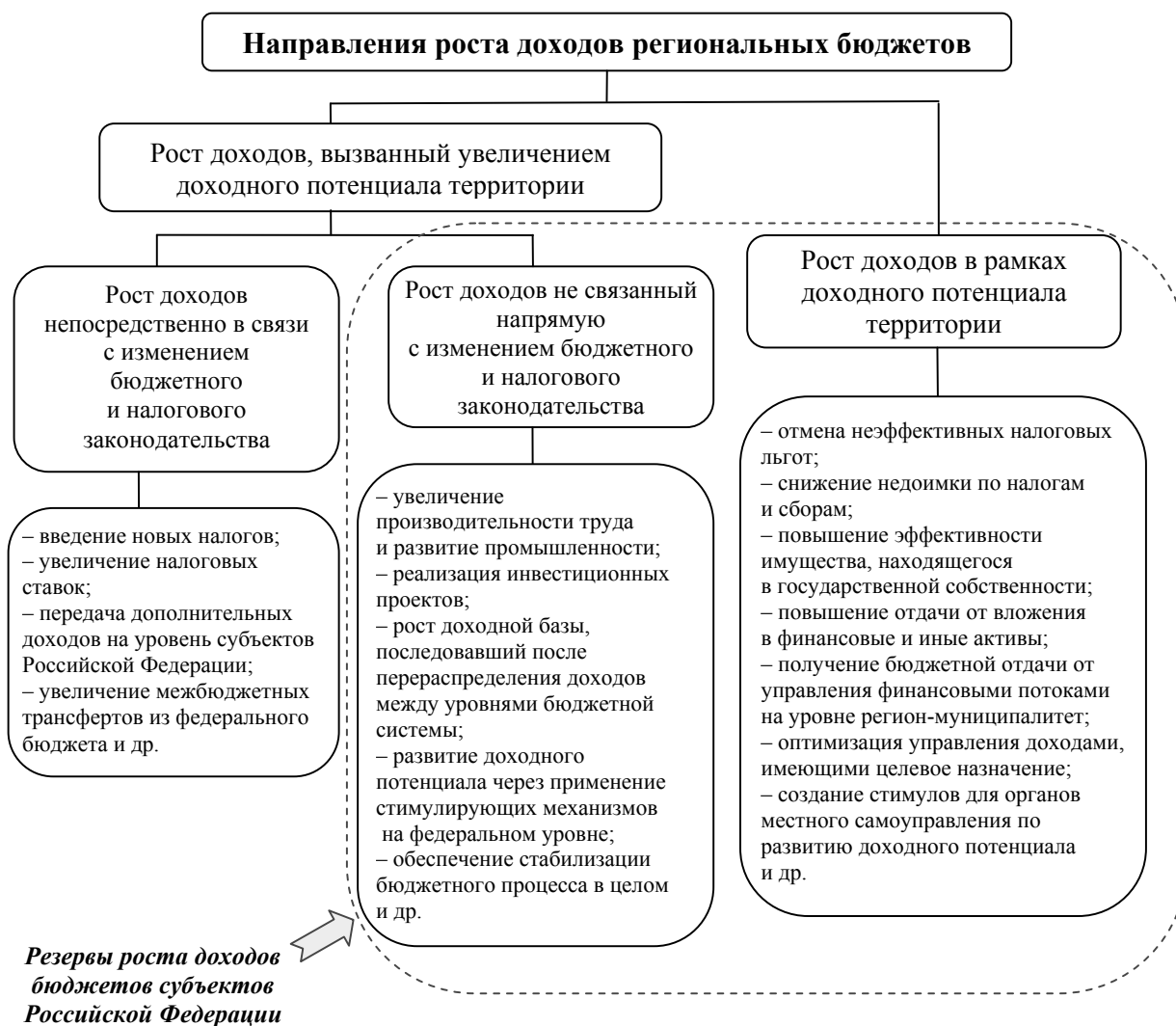


Рис. 2. Направления роста доходов региональных бюджетов

— обеспечения макроэкономической стабильности и устойчивого развития;

— распределения доходов по уровням бюджетной системы, направленного на обеспечение достаточного объема финансовых ресурсов для исполнения возложенных полномочий, снижение уровня дифференциации по уровню бюджетной обеспеченности и создание стимулов по развитию доходного потенциала;

— совершенствования федерального законодательства в налоговой, бюджетной и иных смежных сферах, а также в области межбюджетных отношений;

— включения стимулирующих механизмов в нормативы распределения доходов от уплаты налогов.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации со своей стороны должны сконцентрировать усилия на следующих направлениях, которые позволят обеспе-

чить дополнительные поступления доходов в бюджет:

— повышение инвестиционной привлекательности региона, привлечение инвесторов, создание новых рабочих мест;

— борьба с недоимками по налогам и сборам, а также с «теневым оборотом» капитала;

— оценка эффективности мер фискального стимулирования;

— повышение эффективности управления государственной собственностью;

— развитие малого бизнеса, снижение административных барьеров и расширение практики применения специальных налоговых режимов;

— эффективное распределение поступлений между региональным и местными бюджетами, обеспечивающее рост доходного потенциала;

— проведение целенаправленной работы по управлению поступлениями, имеющими целевое назначение (дорожные фонды);

Таблица 1

Распределение поступлений основных налогов по регионам в 2011 году

Вид налога	Доля, поступающая в десять первых регионов, %	Доля, поступающая в оставшиеся регионы, %
Налог на прибыль организаций	62	38
Налог на доходы физических лиц	51	49
Акцизы на пиво	51	49
Акцизы на нефтепродукты	31	69
Упрощенная система налогообложения	49	51
Налог на имущество организаций	54	46
Транспортный налог	47	53
Единый налог на вмененный доход	34	66

— привлечение дополнительных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (субсидии и трансферты стимулирующего характера).

Таким образом, существует целый комплекс направлений, реализация которых позволит обеспечить рост доходов региональных бюджетов независимо от уровня развития региона, а также природно-климатических и исторических факторов.

Далее представлены основные мероприятия, которые позволят увеличить доходную базу бюджетов субъектов Российской Федерации:

- 1) разграничение доходных источников между уровнями бюджетной системы;
- 2) совершенствование системы оценки эффективности налоговых льгот и отмена тех из них, которые не соответствующих критериям эффективности;
- 3) применение финансовых инструментов воздействия на организации, имеющие недоимку по уплате налогов в региональные бюджеты с целью ее сокращения;
- 4) закрепление нормативов отчислений от отдельных налогов за местными бюджетами с целью максимизации поступлений и снижения недоимки;
- 5) проведение эффективной работы по планированию поступлений от отдельных доходов, имеющих целевое назначение;
- 6) привлечение инвестиций и расширение доходного потенциала, в первую очередь, за счет нефинансовых инструментов;

7) активное внедрение стимулирующих механизмов для организаций, применяющих специальные налоговые режимы;

8) повышение эффективности использования имущества, находящегося в государственной собственности.

Дополнительными резервами роста доходов региональных бюджетов могут также выступать:

- 1) передача доходных источников с федерального уровня на уровень субъектов Российской Федерации с параллельной передачей соответствующих полномочий;
- 2) увеличение ставок налогов (акцизы или налог на доходы физических лиц).

В первую очередь, необходимо обеспечить распределение доходов между уровнями бюджетной системы, которое позволит создать условия для роста доходного потенциала субъектов Российской Федерации. Доходы федерального бюджета формируются практически полностью за счет пяти источников (НДПИ, НДС на ввозимые и производимые внутри страны товары, таможенные пошлины и доходы от имущества, находящегося в государственной собственности), прямое закрепление которых за нижестоящими уровнями бюджетной системы не представляется возможным [3].

На региональном уровне основными бюджетобразующими налогами являются налог на прибыль организаций и налог на доходы физических лиц. Анализ поступлений за 2011 год, представленный в табл. 1, показывает значи-

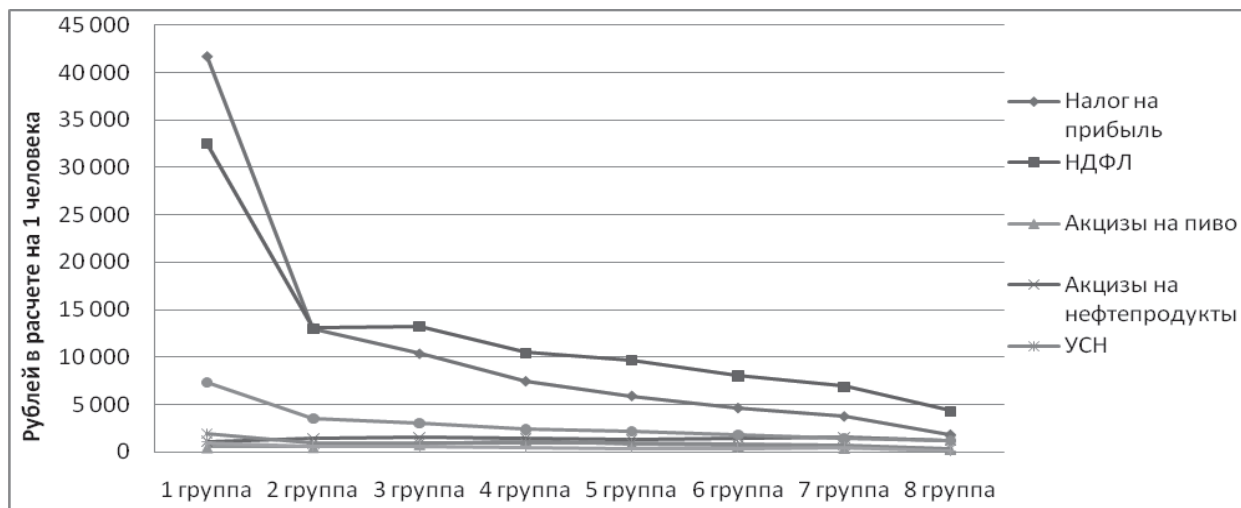


Рис. 3. Поступление основных налогов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в расчете на 1 жителя в 2011 году

тельную неравномерность распределения налоговых доходов по территории страны.

Практически 2/3 поступлений по налогу на прибыль организаций концентрируется в 10 субъектах Российской Федерации, что оказывает серьезное влияние на разрыв в бюджетной обеспеченности. Данный факт подтверждает, что передача на уровень регионов 2% поступлений по данному налогу, в настоящий момент зачисляемых в федеральный бюджет, лишь усугубит дифференциацию субъектов Российской Федерации. Кроме того, закрепление поступлений по налогу за несколькими уровнями власти повышает заинтересованность в развитии налоговой базы и совершенствовании системы его администрирования.

Стоит также отметить, что наиболее равномерно в бюджеты поступают доходы от специальных налоговых режимов и акцизов на нефтепродукты. Таким образом, развитие малого бизнеса, а также установление нормативов зачислений от отдельных групп налогов являются факторами, снижающими разрыв в уровне бюджетной обеспеченности.

Из рис. 3 следует, что именно налог на прибыль организаций является основным доходным источником, который увеличивает разрыв в уровне бюджетной обеспеченности. Кроме того, поступления по налогу на прибыль в большей степени подвержены изменениям экономической конъюнктуры, что можно было отметить в кризисный период 2009 года. В табл. 2 приведен сравнительный анализ поступлений по на-

логу на прибыль организаций и налогу на добавленную стоимость за последние пять лет.

Проанализировав объем поступлений по налогу на прибыль и налогу на добавленную стоимость, стоит отметить, что НДС сохраняет более высокие темпы роста поступлений, а сопоставимая динамика по данным налогам связана лишь с увеличением ставок зачисления налога на прибыль в бюджеты субъектов Российской Федерации. В соответствии с прогнозом поступления доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации до 2030 года¹ по сравнению с 2011 годом ожидается более чем пятикратный рост налога на прибыль и более чем семикратный рост НДС.

При этом зачисление НДС должно производиться в соответствии с нормативами, устанавливаемыми федеральным законом о федеральном бюджете. Указанные нормативы могут рассчитываться пропорционально численности населения региона и объему отгруженных товаров собственного производства.

Централизация в федеральном бюджете части доходов от уплаты налога на прибыль организаций и его замена нормативами отчислений от налога на добавленную стоимость даже в равнозначных объемах приведет к увеличению доходов региональных бюджетов, снижению региональной дифференциации, а в перспективе — к более высоким темпам роста доходов от

¹ Материалы официального сайта Министерства финансов Российской Федерации. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 13.12.2012), расчеты автора.

**Поступления по налогу на прибыль организаций и налогу
на добавленную стоимость в 2007–2011 годах, млрд рублей**

Налоги	2007	2008	2009	2010	2011	Темп роста 2011/2007, %
НДС (федеральный бюджет)	1390	998	1177	1329	1753	126,1
Налог на прибыль итого,	2091	2416	1178	1674	2150	102,8
в том числе в федеральный бюджет	562	667	110	157	224	39,8
в бюджеты субъектов РФ	1529	1749	1068	1518	1926	126,0

НДС и снижению зависимости региональных бюджетов от так называемых «конъюнктурных» доходов.

С учетом трехлетнего цикла бюджетного планирования в России представляется наиболее целесообразным закладывать данные преобразования на второй год планового периода либо на год, выходящий за рамки текущего бюджетного цикла. При этом предполагается, что налог на прибыль организаций должен по-прежнему преимущественно зачисляться в бюджеты субъектов Российской Федерации, а налог на добавленную стоимость — в федеральный бюджет.

Так, в соответствии с прогнозом в 2015 году 5% налога на прибыль организаций будут соответствовать 6% общего объема налога на добавленную стоимость, а в 2016 году превышение НДС над прибылью составит уже порядка 75 млрд рублей². В случае вышеуказанного перераспределения доходов и распределения НДС пропорционально нормативам, рассчитанным исходя из численности населения и объема отгруженных товаров собственного производства³, получены результаты, представленные в табл. 3.

В случае проведения данного расчета на основе показателей 2012 или последующих годов, в которых часть прибыли по субъектам Российской Федерации распределяется через консолидированные группы налогоплательщиков, можно будет ожидать менее значительного объема выпадающих доходов у крупных регионов.

Указанное перераспределение, исходя из проведенной оценки, приведет к возникновению вы-

падающих доходов лишь в 11 субъектах Российской Федерации, а отклонение свыше 5% будет только в 8 из них. При этом в условиях 2013 года доля указанного сокращения в доходах бюджетов субъектов Российской Федерации более 5% составит только в Чукотском автономном округе.

В то же время в высокودотационных регионах будет наблюдаться прирост доходного потенциала, что скажется положительно на сбалансированном исполнении бюджетов, а также на региональном развитии в целом. Кроме того, указанное перераспределение позволит обеспечивать более эффективное выравнивание бюджетной обеспеченности с учетом имеющихся бюджетных средств, а высвобождающиеся доходы направлять на региональное развитие.

Перераспределение доходных источников между уровнями бюджетной системы хоть и создаст предпосылки для увеличения поступлений в бюджеты субъектов Российской Федерации, но не будет достаточным для стимулирования увеличения доходного потенциала. Основными инструментами по расширению доходной базы являются оптимизация неэффективных налоговых льгот, а также применение различных стимулирующих механизмов по экономическому развитию территории.

Налоговые льготы являются одним из основных инструментов как стимулирования инвестиционного процесса, так и роста доходов бюджета. В настоящее время в 75 регионах⁴ проводится оценка эффективности применяемых (планируемых к принятию) налоговых льгот. Несмотря

² Там же, расчеты автора.

³ Материалы официального сайта Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 18.12.2012), расчеты автора.

⁴ Результаты мониторинга и оценки качества управления региональными финансами. Материалы официального сайта Министерства финансов Российской Федерации. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 13.12.2012).

Влияние на доходы отдельных регионов перераспределения между уровнями бюджетной системы налога на прибыль организаций и НДС в условиях 2013 года

Регионы, «выигрывающие» от замены налога на прибыль организаций отчислениями от НДС			Регионы, «проигрывающие» от замены налога на прибыль организаций отчислениями от НДС		
Регион	Прирост, %	Прирост, млн руб.	Регион	Сокращение %	Сокращение млн руб.
Республика Тыва	+100,6	+400	Чукотский автономный округ	-21,0	-1821
Чеченская Республика	+65,7	+1418	Мурманская область	-11,8	-2678
Республика Дагестан	+57,9	+3025	г. Москва	-10,4	-82 642
Кабардино-Балкарская Республика	+44,4	+912	Республика Саха	-10,5	
Республика Мордовия	+43,5	+1485	Красноярский край	-9,2	-8818
Республика Северная Осетия	+43,4	+694	Тюменская область*	-7,7	-24 894
Калининградская область	+41,5	+3197	Иркутская область	-5,2	-2204
Кол-во регионов с приростом и сумма прироста	69	+128 552	Кол-во регионов с сокращением и сумма сокращения	11	-128 552

* Расчет по Тюменской и Архангельской областям произведен с учетом входящих в их состав автономных округов

на то, что на региональном уровне указанный механизм широко распространен и имеются собственные подходы к определению критериев эффективности, представляется целесообразным предложить направления развития действующих систем оценки с учетом использования лучшей региональной практики в данной сфере.

Нормативные правовые акты, устанавливающие порядок оценки налоговых льгот, должны включать в себя:

- виды льгот, которые могут устанавливаться региональным законодательством и в отношении которых проводится оценка эффективности;
- необходимость оценки всех льгот: ранее установленных и вновь предлагаемых;
- орган, уполномоченный проводить оценку эффективности налоговых льгот;
- сроки ежегодной оценки льгот и порядок представления итогов оценки;
- обязательность оценки льгот в рамках подготовки соответствующих законопроектов;
- цели предоставления льгот;
- критерии оценки эффективности налоговых льгот и их определение (бюджетная, эконо-

мическая, социальная, финансовая, оптимизация расходов регионального бюджета);

- категории лиц и организаций, в отношении которых не проводится оценка эффективности налоговых льгот исходя из общественной значимости;

- сроки размещения полученной в результате оценки информации в сети Интернет.

В качестве приложений к нормативному акту по оценке эффективности налоговых льгот могут быть утверждены формы, в соответствии с которыми производится сбор информации, необходимой для оценки.

Целесообразность сохранения отдельных налоговых льгот должна определяться с учетом следующих подходов:

- при оценке бюджетной эффективности необходимо проводить оценку альтернативных вариантов поддержки отдельных организаций и граждан, так как они могут быть более эффективными;

- порядок оценки социальной эффективности налоговых льгот должен быть четко прописан и формализован, так как социальную эффективность наиболее сложно оценить;

— приоритет в общем случае должен отдаваться бюджетной и экономической эффективности;

— важно проводить оценку применения пониженных ставок не только по региональным налогам, но и по налогу на прибыль организаций и специальным налоговым режимам;

— отдельно должен быть предусмотрен порядок оценки финансовой эффективности налоговых льгот как инструмента государственного управления.

С одной стороны, большой объем льгот вызван желанием региональных властей создать благоприятные инвестиционные условия, и их отмена может ухудшить инвестиционный климат в регионе. С другой стороны, конкуренция регионов при привлечении инвесторов должна сопровождаться, в первую очередь, применением административных механизмов, а не снижением налоговой нагрузки.

Представленный на Санкт-Петербургском экономическом форуме доклад *Doing Business in Russia 2012* [4] ясно свидетельствует о том, что существенная часть условий для ведения бизнеса зависит от активной и целенаправленной работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Основной акцент в условиях ведения бизнеса сделан на направлениях, реализация которых зависит от эффективности деятельности органов государственной власти: регистрация предприятий, получение разрешений на строительство, подключение к электрическим сетям, развитие производственной и транспортной инфраструктуры, оформление земельных участков.

Говоря о резервах роста доходов бюджетов, нельзя не отметить недоимку по налоговым поступлениям, ликвидация которой в условиях 2011 года повысила бы доходную базу региональных бюджетов более чем на 215 млрд рублей⁵. Безусловно, органы государственной власти субъектов Российской Федерации достаточно ограничены в полномочиях по ликвидации задолженности по налогам и сборам, однако существует ряд мер, который может быть использован органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации для принуж-

дения организаций, имеющих задолженность по налогам и сборам, к ее погашению:

— ограничение использования подобными организациями государственных активов (по имуществу, сдающемуся в аренду или передаваемому в оперативное управление);

— недопущение организаций, имеющих задолженность по уплате налогов и сборов, к получению помощи из бюджета, в том числе субсидий и иных видов помощи (за исключением организаций, осуществляющих свою деятельность в сфере социальной политики);

— создание черного списка организаций и его публичная огласка;

— использование иных административных мер.

Вместе с тем необходимо отметить, что размещение указанной информации несет в себе риски рейдерского захвата компаний и должно проводиться лишь в отношении организаций, характеризующихся низкой налоговой дисциплиной.

Рассматривая возможности субъектов Российской Федерации по выявлению резервов роста доходов региональных бюджетов, стоит отдельно рассмотреть доходы, прогнозный объем которых связан с объемом расходов на дорожное хозяйство. Безусловно, в данном случае речь будет идти не о резервах роста доходов региональных бюджетов, а о перераспределении средств внутри бюджета и оптимизации направлений расходования средств. Значительный прирост бюджетных инвестиций (более 35% от расходов на дорожное хозяйство в условиях 2012 года⁶) может негативно сказаться на общей сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и финансировании расходов социальной сферы.

Ниже представлены меры, которые могут оптимизировать расходы в данной сфере и обеспечить дополнительными ресурсами региональные бюджеты:

— планирование поступлений от транспортного налога в очередном финансовом году на уровне текущего или отчетного года;

— планирование поступлений от акцизов на нефтепродукты исходя из динамики собствен-

⁵ Материалы официального сайта Федеральной налоговой службы. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 15.12.2012).

⁶ Материалы официального сайта Министерства финансов Российской Федерации. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 13.12.2012), расчеты автора.

ных доходов без учета прогноза, доводимого главным администратором доходов бюджета;

— неувеличение (стабилизация) прогноза поступлений в течение года в случае улучшения макроэкономической ситуации, а также высокой динамики поступлений;

— сокращение прогнозных поступлений в случае ухудшения ситуации, влияющей на объем поступлений по соответствующим налогам.

Финансовые потоки, связанные с передачей в местные бюджеты доходных источников, закрепленных за субъектами Российской Федерации, регулируются статьей 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации, что дает регионам широкие права по самостоятельному регулированию указанных потоков. Данное перераспределение должно, в первую очередь, приводить к росту заинтересованности органов местного самоуправления в увеличении доходной базы.

Наиболее целесообразной с точки зрения резервов роста доходов региональных бюджетов является передача на нижестоящий уровень отчислений от поступлений по транспортному налогу или упрощенной системе налогообложения. В отношении последней важны также и инструменты фискального стимулирования.

В отношении же транспортного налога основной задачей местных властей является выявление незарегистрированных транспортных средств, а также борьба с организациями и физическими лицами, нарушающими законодательство о налогах и сборах в отношении уплаты транспортного налога. Рассматривая меры по контролю уплаты транспортного налога, необходимо выделить предложение по передаче соответствующих полномочий сотрудникам ДПС ГИБДД аналогично порядку, действующему в настоящее время в отношении полисов ОСАГО.

Проведенный анализ показывает, что даже прирост поступлений по транспортному налогу на 10%, в случае его перераспределения между бюджетом субъекта Российской Федерации и местными бюджетами в пользу последних, принесет дополнительно в 2013 году 10 млрд рублей, а в 2020 году — более 20 млрд рублей⁷.

Кроме того, на региональном уровне должна проводиться работа по поддержке малого биз-

неса, в том числе в виде пониженных ставок по упрощенной системе налогообложения. Указанная работа, включающая в себя стимулирование предпринимательской деятельности, с одной стороны, и отмену неэффективных мер поддержки, с другой стороны, может привести к увеличению доходов бюджетов субъектов Российской Федерации.

Обращаясь к неналоговым доходам, стоит отметить, что балансовая стоимость акций, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, и иных форм участия в капитале в 2011 году превышает 1,1 трлн рублей, а доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозяйственных товариществ, или дивидендов на конец отчетного года составляют менее 33 млрд рублей. Более эффективная политика в отношении участия в капитале организаций и доведение доходов по акциям во всех регионах до средне-российского уровня обеспечит почти 13 млрд рублей дополнительных доходов региональных бюджетов⁸.

Иные меры в области повышения поступления от неналоговых доходов предлагается принять в соответствии с рекомендациями, разработанными Минфином России по следующим направлениям:

- проведение инвентаризации имущества, находящегося в государственной собственности;
- определение и утверждение перечня сдаваемого в аренду имущества с целью увеличения доходов, получаемых в виде арендной платы;
- корректировка методики установления арендной платы за сдаваемое в аренду государственное имущество в направлении максимального ее приближения к рыночной;
- выявление неиспользуемых основных фондов государственных учреждений и принятие соответствующих мер по их продаже или сдаче в аренду;
- установление перечня имущества, подлежащего передаче под залог, в доверительное управление, и расчет объемов доходов, поступающих в бюджет;
- утверждение программы приватизации государственного имущества.

⁷ Материалы официального сайта Федеральной налоговой службы. URL: <http://www.nalog.ru> (дата обращения: 15.12.2012).

⁸ Материалы официального сайта Министерства финансов Российской Федерации. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 13.12.2012), расчеты автора.

Помимо представленных мер, которые позволят приблизиться к доходному потенциалу территории, необходимо указать ряд направлений деятельности финансово-экономических органов, которые должны сопровождать указанные мероприятия с целью расширения доходной базы:

- проведение работы с крупнейшими налогоплательщиками в части замены льготных ставок налогообложения иными преференциями, которые не влекут за собой выпадающие доходы региональных бюджетов;

- сравнение заработной платы в организациях с рыночной с целью поиска потенциально возможных серых схем выплаты заработной платы;

- максимальное вовлечение трудоспособного населения в рабочий процесс;

- проведение работы по выявлению резервов роста не только по основным налогам, но и по тем доходам, которым из-за их небольшого объема уделяется значительно меньше внимания.

Рост ставок налогов, в том числе налога на доходы физических лиц, может стать основным фактором роста доходов региональных бюджетов в долгосрочной перспективе. Это позволит обеспечить зависимость доходной части региональных бюджетов от стабильного источника дохода, а также повысит заинтересованность органов власти в создании новых рабочих мест,

привлечении трудовых ресурсов, легализации серых схем при выплате зарплаты.

Увеличение ставки налога на доходы физических лиц может быть слишком радикальным шагом в налогово-бюджетной политике, в связи с чем указанную меру следует отнести к резервным и не рассматривать ее в числе первоочередных, направленных на выявление резервов роста доходов региональных бюджетов.

Кроме того, в качестве резерва роста доходов региональных бюджетов могут выступать дополнительные налоговые и неналоговые доходы, в настоящее время поступающие в федеральный бюджет, такие как акцизы на табачную продукцию, акцизы на автомобили легковые, водный налог, часть акцизов на алкогольную продукцию, а также ряд других платежей и сборов. При этом их передача возможна только с параллельной передачей федеральных полномочий на нижестоящий уровень на постоянной основе.

Комплексная реализация предложенных мероприятий позволит создать условия для расширения доходного потенциала территории, выявить резервы роста доходов региональных бюджетов, повысить их сбалансированность и устойчивость, а также создать финансовую основу, необходимую для обеспечения социально-экономического развития, повышения качества и уровня жизни граждан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кириллова О. С. Методология формирования и стратегия развития доходного потенциала региона: Дис. ... д-ра экон. наук. – Саратов, 2006. – 419 с.
2. Домбровский Е. А. Факторы роста доходов региональных бюджетов // Сборник статей III международной заочной научно-практической конференции «Научная дискуссия: вопросы экономики и управления». – 2012. – С. 99–108.
3. Домбровский Е. А. Подходы к укреплению доходной базы региональных бюджетов // Финансы. – 2012. – № 7. – С. 30–33.
4. Доклад Всемирного Банка. Ведение бизнеса в России. URL: <http://www.doingbusiness.org/russia> (дата обращения: 25.12.2012).

REFERENCES

1. Kirillova O. S. Formation Methodology and Development Strategy of the Income Potential of the Region: diss. dr. economics. Saratov, 2006, 419 p. (in Russian).
2. Dombrovskiy E. A. Growth Factors of Revenues of Regional Budgets. III International Scientific and Practical Conference «Scientific Debate: Economics and Management», 2012, pp. 99–108 (in Russian).
3. Dombrovskiy E. A. Approaches to Strengthening the Revenue Base of Regional Budgets. *Finansy – Finance Journal*, 2012, vol. 7, pp. 30–33 (in Russian).
4. Report of the World Bank. Doing Business in Russia. URL: <http://www.doingbusiness.org/russia> (date accessed: 25.12.2012).

УДК 336.146 (369.01)

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ФОНДОВ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА НА КАССОВОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ В ОРГАНЫ КАЗНАЧЕЙСТВА РОССИИ

СЕДОВ ВЛАДИСЛАВ СЕРГЕЕВИЧ*аспирант кафедры «Государственные и муниципальные финансы»**Финансового университета, Москва, Россия**E-mail: gabon08@mail.ru*

АННОТАЦИЯ

Актуальность. В условиях нестабильности мировой экономики, финансовых рынков, конъюнктуры цен на основные экспортные товары, ухудшения демографической ситуации, сильной дифференциации экономического потенциала, предпринимательской активности в разных регионах Российской Федерации исследование вопросов эффективной организации государственных и муниципальных финансов, к которым относится и социальное страхование, представленное в Российской Федерации государственными социальными фондами, приобретает особую актуальность. Вместе с тем действующий порядок исполнения бюджетов государственных социальных фондов не позволяет реализовать преимущества страхового механизма – возможность временной и территориальной раскладки риска, а также капитализации временно свободных средств. Создание системы исполнения бюджетов таких фондов в условиях современных технологий единого казначейского счета позволит не только повысить маневренность управления средствами социального страхования, но и обеспечить мобилизацию дополнительных финансовых ресурсов. При этом преимущества такой системы реализуются в условиях минимизации рисков перевода исполнения бюджетов государственных социальных фондов на кассовое обслуживание в органы Федерального казначейства.

Методы. Работа является результатом исследований, которые проводились автором в 2010–2012 годах на основе данных Минфина России, Федерального казначейства, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, теоретических разработках российских и зарубежных авторов. Работа основана на методах эмпирического исследования (сравнение, сбор и изучение данных), статистического исследования, синтеза теоретического и практического материала, принципах формальной логики.

Результаты. Разработаны подходы к исследованию системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов, выявлены общие и специфические принципы системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов, разработаны модели кассового обслуживания исполнения бюджетов государственных социальных фондов в современных условиях и условиях функционирования казначейства банковского типа, дана оценка преимуществ и рисков перевода исполнения бюджетов государственных социальных фондов на кассовое обслуживание в органы Федерального казначейства.

Перспективы. Разработанные принципы системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов, модели перехода на казначейское обслуживание, предложения по минимизации рисков могут быть использованы органами Федерального казначейства и органами управления государственными социальными фондами.

Ключевые слова: управление средствами социального страхования; система исполнения бюджета; кассовое исполнение бюджета; государственные внебюджетные фонды.

FORMATION OF THE BUDGET OF PUBLIC SOCIAL FUNDS EXECUTION SYSTEM IN TRANSITION TO SETTLEMENT SERVICES IN RUSSIAN TREASURY

VLADISLAV S. SEDOV

*Post-graduate student, Chair «Public Finance»,
Financial University, Moscow, Russia*

E-mail: gabon08@mail.ru

ABSTRACT

Introduction. Given the instability of the global economy, financial markets, market prices for key export commodities, demographic decline, a strong difference of the economic potential of business activity in different regions of the Russian Federation study on the effective organization of public finances, which include Social Security, presented in Russian Federation public social funds, is particularly relevant. However, the current procedure for the execution of social funds' budgets does not allow implementing the benefits of the insurance mechanism – the possibility of temporal and territorial layout of risk, and capitalization of temporarily free funds. Creating a system of budgets of these funds in terms of modern technology, will not only improve a single treasury account flexibility management of social insurance, but also to mobilize additional financial resources. The advantages of such a system are realized in terms of minimizing the risks of transfer of social funds' budgets for settlement services in Federal Treasury.

Methods. This article is the result of research conducted by the author in 2010–2012, based on data from the Ministry of Finance of Russia, the Federal Treasury, the Pension Fund, Social Insurance Fund of the Russian Federation, the Federal Mandatory Medical Insurance Fund, the theoretical research of the Russian and foreign authors. The work is based on empirical research methods (comparison, data collection and research), statistical analysis, synthesis of theoretical and practical material, and the principles of formal logic.

Results. Developed approaches to the study of the budget execution system of public social funds, considered general and specific principles of budget execution of the public social funds, cash management services developed models of budgets of public social funds in the current conditions and modalities of the Treasury bank type. Evaluate the benefits and risks of transfers of budgets Public social funds for settlement services in Federal Treasury.

Discussion. Developed principles of the budget execution system of public social funds, the models go to treasury services, proposals to minimize the risks can be used the federal treasury and the administration of public social funds.

Key words: management of social insurance funds; budget's execution system; cash budget execution; extrabudgetary funds.

В 2000 году с вступлением в действие Бюджетного кодекса Российской Федерации в состав бюджетной системы Российской Федерации были включены бюджеты государственных социальных фондов¹, на эти бюджеты стали распространяться общие принципы бюджетной системы и требования к организации бюджетного процесса, одним из которых является кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации органами Федерального казначейства². Перевод исполнения бюджетов государственных социальных фондов на кассовое обслуживание в органы Федерального казначейства неоднократно переносился, последней определенной законодательством датой перехода является 2014 год. При этом вопросы исполнения бюджетов государственных социальных фондов в научной литературе практически не исследованы, и уж, конечно, трудно согласиться с позицией И. В. Щедриной, что главной задачей деятельности Казначейства России по переводу на кассовое обслуживание бюджетов фондов является «повышение степени достоверности планирования параметров и сроков мобилизации средств государственных внебюджетных фондов для обеспечения сбалансированности федерального бюджета» [1, с. 3].

Сложность исследования системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов связана, с одной стороны, с принципом автономии средств социального страхования³, детерминированными отличиями страхового и бюджетного механизма, а с другой стороны, с их включением в общую систему государственного управления. Российская Федерация одна из немногих стран, в которых на средства социального страхования распространяются нормы бюджетного законодательства. В США и

¹ Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, территориальных фондов обязательного медицинского страхования. В статье сознательно используется термин «государственные социальные фонды», поскольку он в большей степени, чем определенный Бюджетным кодексом Российской Федерации «бюджет государственного внебюджетного фонда», соответствует международным подходам к исследованию форм организации государственных и муниципальных финансов, в соответствии с которыми формы организации социального страхования именуется социальными фондами или фондами социального обеспечения.

² Ст. 215.1, 241.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

³ Ст. 13 Конвенции 39 Международной организации труда, ст. 4 Федерального закона от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования».



ЧИТАТЕЛЮ НА ЗАМЕТКУ

К одним из немногих исследований последнего времени, затрагивающих вопросы исполнения государственных социальных фондов и применения казначейских технологий, относятся диссертации Т. В. Емельяновой «Формирование единой системы управления финансовыми ресурсами Пенсионного фонда Российской Федерации», И. В. Щердиной «Кассовое обслуживание государственных внебюджетных фондов органами казначейства России»; попытка обоснования необходимости распространения казначейских технологий на государственные социальные фонды сделана и в диссертации В. В. Терентьевой «Казначейские технологии как инструмент исполнения бюджета на уровнях бюджетной системы Российской Федерации».

Великобритании доходы и расходы социального страхования включены в состав доходов и расходов соответственно федерального бюджета и бюджета центрального правительства, но при этом трастовое управление средствами социального страхования на стадии исполнения бюджета происходит обособленно от бюджетных средств. В других странах на средства социального страхования распространяются лишь общие для всего сектора государственного управления принципы учета и отчетности. Вместе с тем эксперты международных финансовых организаций отмечают целесообразность распространения единого казначейского счета на все учреждения центрального правительства и их операции, включая фонды социального страхования и другие внебюджетные фонды [2].

Таким образом, одна из центральных проблем в области формирования системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов — учесть специфику таких бюджетов, определенную страховой природой фондов, но одновременно реализовать все преимущества, которые дают современные подходы и техноло-

гии при управлении государственными и муниципальными финансами в рамках бюджетной формы.

Из принятых в научной литературе определений системы [3–9] следует, что для изучения системы исполнения бюджета необходимо выделить ее место в более крупных системах, цель развития, принципы организации, составные элементы и основные процедуры, основной системный признак, подходящий ко всем элементам системы; определить факторы, влияющие на развитие системы. Нами предложены следующие подходы к исследованию системы исполнения бюджетов, в том числе бюджетов государственных социальных фондов.

1. Вслед за В. Ф. Гарбузовым [11, с. 484], Е. В. Маркиной [10, с. 387], М. Л. Седовой [12, с. 7], А. Г. Подойницыной [13, с. 13], Сальваторе Чиаво-Кампо и Даниель Томасси [14] и др. исполнение бюджета нами рассматривается как стадия бюджетного процесса, в ходе которой реализуются бюджетные назначения, основанная на закрепленных принципах и обязательных процедурах. Это, на наш взгляд, вопреки некоторым зарубежным авторам⁴, не противоречит возможности определения системы исполнения бюджетов как подсистемы управления государственными и муниципальными финансами, включая обязательное социальное страхование, в ходе которого изменяются активы и обязательства публично-правовых образований.

2. Цель системы исполнения бюджета — наиболее полное и своевременное выполнение обязательств публично-правовых образований перед населением, организациями, другими публично-правовыми образованиями, субъектами международного права, при условии эффективного управления средствами соответствующих бюджетов.

3. Как и Е. С. Прокофьев [15, с. 7], Л. В. Шубина [16, с. 9], мы исходим из того, что систему исполнения бюджетов определяют методологические принципы. Такими принципами являются:

- 1) использование технологии единого казначейского счета применительно к соответствующему бюджету или по мере развития

информационных систем — ко всему сектору государственного управления;

- 2) обеспечение доступности оперативной информации о зачислении средств на счет бюджета, состоянии бюджетных средств, их использовании, процедурах заключения и исполнения контрактов на поставки товаров, работ и услуг для государственных нужд, изменении активов и обязательств соответствующего публично-правового образования для всех заинтересованных пользователей;
- 3) адаптация к влиянию макроэкономических, природных и иных внешних факторов;
- 4) возможность использования современных информационных технологий исполнения обязательств физических и юридических лиц при уплате обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы и выплат из бюджета;
- 5) максимальное сокращение избыточных процедур, документооборота, промежуточных форм отчетности;
- 6) эффективность управления средствами на счете бюджета, включая качество кассового планирования и отчетности о кассовом исполнении бюджета;
- 7) результативность и эффективность использования бюджетных средств.

Оценка возможностей современных технологий единого казначейского счета показывает, что их грамотная реализация не нивелирует, а усиливает такие преимущества социального страхования перед бюджетным финансированием социальных расходов, как преодоление остаточного принципа финансирования социальных расходов, возможность капитализации временно свободных средств. Однако с учетом особого характера бюджетов государственных социальных фондов наряду с общими методологическими принципами система исполнения бюджетов государственных социальных фондов должна отвечать таким принципам, как:

- а) учет специфики бюджетов государственных социальных фондов;
- б) обеспечение автономности средств социального страхования;
- в) возможность многовариантности процедур исполнения для бюджетов разных фондов;

⁴ Government Cash Management: Good Practice and a Capacity-Building Framework — <http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Miscellaneous/20957911/governmentmu0506.html> — дата последнего обращения — 12.06.2012

г) возможность создания и использования страховых резервов;

д) возможность урегулирования страховых выплат, заявленных в прошлом году;

е) важность обеспечения оперативного информационного обмена между основными субъектами обязательного социального страхования.

4. В качестве основных структурных элементов и процедур системы исполнения бюджетов предлагаем следующие: 1) исполнение бюджета по доходам, 2) исполнение по расходам, 3) кассовое исполнение бюджета и управление временно свободными средствами, 4) учет исполнения бюджета, текущая, итоговая отчетность и контроль. Нами не рассматривается как отдельный структурный элемент исполнение по источникам финансирования дефицита бюджета, так как с учетом специфики государственных социальных фондов, для покрытия дефицита бюджетов которых запрещены заимствования, исполнение бюджета в данном случае связано с управлением остатками средств на счетах фондов.

При определении подходов к формированию системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов вслед за многими авторами⁵ мы исходим из того, что кассовое исполнение бюджета — только часть общей системы исполнения бюджета. Вместе с тем можно признать, что кассовое исполнение бюджета является важным системообразующим элементом, определяющим процедуры взаимодействия между его участниками, их информационный обмен. Не соглашаясь со многими авторами⁶, считаем вслед за В. В. Терентьевой [17, с. 14], что современную систему исполнения бюджета определяет не соответствующий орган, а используемые технологии, тем более что нередко в английском языке термины «казначейство» и «кассовое исполнение» отождествляются⁷. Так, в Швеции нет специального казначейского органа, но технология единого казначейского счета используется [16, с. 9; 18].

5. Следующим подходом к исследованию системы исполнения бюджета является оценка ее адаптивности к внешним факторам. Такими факторами, на наш взгляд, являются:

1) процессы глобализации, которые требуют если не унификации и полной стандартизации, то гармонизации управления государственными и муниципальными финансами в разных странах;

2) развитие информационных технологий, которые обеспечивают повышение оперативности управления государственными и муниципальными финансами, а также видоизменяют информационный обмен, создают возможности капитализации остатков средств на счетах бюджетов;

3) изменение состояния национальной и мировой экономики, требующее резервирования части средств в благоприятные периоды и их использования в условиях кризиса.

Кроме указанных факторов, следует иметь в виду, что в процессе исполнения бюджета постоянно возникают ситуации, требующие незамедлительного их учета и внесения изменений в оперативные финансовые планы (в Российской Федерации — сводная бюджетная роспись и кассовый план), в том числе связанные с использованием резервов при наступлении оговоренных случаев (стихийное бедствие, техногенная катастрофа и т. д.).

Перечисленные подходы позволили нам сделать вывод об отсутствии системы в действующем порядке организации исполнения бюджетов государственных социальных фондов и определить направления по формированию такой системы. В качестве главного критерия эффективности всех будущих изменений по исполнению бюджетов фондов нами определена возможность полной реализации преимуществ социального страхования как механизма социальной защиты населения.

Формирование системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов при переходе на кассовое обслуживание в органы Федерального казначейства призвано устранить существующие риски и при этом не создать новые.

Преимущества перехода исполнения бюджетов государственных социальных фондов в органы Федерального казначейства связаны с возможностями:

1) маневрирования средствами фондов и капитализации временно свободных средств

⁵ В. Ф. Гарбузовым, Е. В. Маркиной, М. Л. Седовой, А. Г. Подойницыной и др.

⁶ Например, А. В. Петровым. Петров А. В. Совершенствование исполнения бюджета в системе Казначейства России. Автореф. дис. ... канд. экон. наук.. М., 2008. С. 6.

⁷ Treasury (англ.).

**ЧИТАТЕЛЮ НА ЗАМЕТКУ**

«Постоянными пассивами» в настоящее время являются остатки средств на счетах 40501, открытые органам Федерального казначейства в подразделениях Банка России для учета операций федеральных бюджетных и автономных учреждений, госкорпораций и др. В конце каждого операционного дня эти остатки зачисляются на единый счет федерального бюджета 40105, восстанавливаются на счете 40501 в случае поступления от данных организаций заявок на кассовый расход

в условиях ежедневной централизации на ежедневном счете (присущая страхованию «раскладка ущерба» по территории);

- 2) передачи части функций, связанных с учетом и отчетностью органам Федерального казначейства, что позволяет снизить использование страховых взносов в качестве источника административно-управленческих расходов;
- 3) экономии средств в результате отказа от процедур по отбору коммерческих банков, осуществляющих расчетно-кассовое обслуживание счетов филиалов отделений фондов (территориальных фондов обязательного медицинского страхования);
- 4) осуществления кассовых выплат, не связанных с социальным страхованием, непосредственно со счетов федерального и региональных бюджетов и сокращение межбюджетных трансфертов;
- 5) повышения прозрачности движения средств и их сохранности.

Но наряду с преимуществами есть и риски при переводе бюджетов государственных социальных фондов на кассовое обслуживание в органы Федерального казначейства. На данный момент основными представляются два риска: использование средств государственных социальных фондов в качестве «постоянного пассива»

при исполнении федерального бюджета, а также задержка исполнения публичных нормативных обязательств.

Первый риск связан не только с представленными выше научными положениями И. В. Щедриной, но и с существующей практикой компенсационного характера трансфертов из федерального бюджета Пенсионному фонду Российской Федерации⁸, использования остатков средств на счетах фондов для осуществления выплат, источником которых определены средства федерального бюджета⁹, а также местом главы, посвященной бюджетам государственных социальных фондов¹⁰ (в разделе «Сбалансированность бюджетов» наряду с источниками финансирования дефицита федерального, региональных и местных бюджетов, суверенными фондами, межбюджетными трансфертами).

В то же время одна из причин выделения государственных социальных фондов из состава федерального (регионального) бюджета — не только закрепление стабильного источника страховых выплат (таким источником являются страховые взносы), но и возможность капитализации временно свободных средств для увеличения социальных выплат. Это обусловлено природой страхования, в соответствии с которой поступления страховых взносов и страховые выплаты не совпадают во времени. Прямое или завуалированное привлечение средств социального страхования на покрытие кассовых разрывов при исполнении федерального бюджета лишает смысла саму идею обособления средств социального страхования в отдельных фондах. Снижение риска задержек социальных выплат населению может быть обеспечено выбором наиболее адекватной модели кассового обслуживания исполнения бюджетов фондов органами Казначейства России.

В настоящее время предусмотрено три основные модели.

Первая модель. Органам Федерального казначейства открывается в подразделениях Банка

⁸ На выплату январских пенсий по государственному пенсионному обеспечению, ежемесячных денежных выплат, досрочных пенсий безработным и т. д.

⁹ Имеются в виду выплаты базовой части трудовой пенсии, по которым кассовые выплаты превышали кассовые поступления из федерального бюджета в середине 2000 годов, отсутствие трансферта из федерального бюджета на уплату страховых взносов за нестраховые периоды в 2005–2007 годах.

¹⁰ Глава 17 «Бюджеты государственных внебюджетных фондов» Бюджетного кодекса Российской Федерации.

России (кредитных организациях) счет бюджета. Кассовое обслуживание заключается в проведении этими органами операций по кассовым поступлениям и выплатам и предоставлении информации о них органу, ответственному за организацию исполнения бюджета (при исполнении федерального, регионального и местного бюджета — финансовому органу) в виде выписок из лицевого счета бюджета.

Вторая модель. Не только администраторам доходов (источников финансирования дефицита бюджета), но и распорядителям и получателям средств соответствующего бюджета открыты лицевые счета в органах Федерального казначейства, которые санкционируют оплату денежного обязательства бюджетополучателя (администратора источника финансирования дефицита бюджета).

Третья модель. Смешанная модель, включающая и лицевой счет бюджета, и лицевые счета распорядителей (получателей) бюджетных средств. Смешанная модель сейчас используется и при кассовом обслуживании бюджетных и автономных учреждений, когда постатейный казначейский контроль предусмотрен только по целевым субсидиям, а по субсидиям на выполнение государственных заданий и операциям с доходами от приносящей доход деятельности казначейские органы представляют информацию о кассовых поступлениях и кассовых выплатах.

Основные расходы бюджетов Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР) и Фонда социального страхования Российской Федерации (ФСС) связаны с исполнением публично-нормативных обязательств. На наш взгляд, в этом случае наиболее оптимальна смешанная модель, при которой открывается и лицевой счет бюджета (для проведения кассовых расходов, связанных с выплатами населению по обязательному социальному страхованию), и лицевые счета распорядителей и получателей бюджетных средств (для проведения выплат, источником которых являются трансферты федерального (региональных) бюджетов, а также административно-управленческих расходов). При исполнении бюджетов Федерального и территориальных фондов обязательного медицинского страхования выплаты физическим лицам не предусмотрено. Следовательно, здесь возможен полный вариант кассового обслуживания с открытием

лицевых счетов распорядителей-получателей бюджетных средств (по данным фондам при отсутствии филиалов у территориальных фондов они представлены в одном лице, что должно предусматривать отказ от процедур доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств). При реализации обеих моделей предлагаем функцию принятия решения о размещении временно свободных средств оставить за органами управления фондами, в том числе для снижения риска использования остатков средств для покрытия кассовых разрывов других бюджетов бюджетной системы.

Описанные выше модели представлены для современного этапа функционирования органов Федерального казначейства небанковского типа. В рамках развития системы бюджетных платежей предусмотрено создание с 2017 года на базе Казначейства России бюджетного банка (казначейства банковского типа), при котором открывается один корреспондентский счет Казначейству России в Банке России, а счета соответствующих бюджетов (включая государственные социальные фонды) будут обслуживаться казначейскими органами. За основу моделей в рамках системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов в этих условиях взята общая модель, разработанная для федерального, региональных и местных бюджетов Т. А. Вассель [19, 20]. В этом случае для бюджетов ПФР и ФСС предлагаем также разделить счета по кассовым расходам, не предусматривающим процедуры санкционирования (выплаты пенсий, пособий населению), и счета, предполагающие предварительный казначейский контроль. Для бюджетов фондов обязательного медицинского страхования следует использовать модель с санкционированием оплаты денежных обязательств. Было бы также правильно разделить два вида обязательного социального страхования, проводимого ФСС, на отдельных лицевых счетах.

В условиях функционирования казначейства банковского типа возможно наделение органов управления государственными фондами полномочиями распорядителей и получателей средств федерального бюджета (каковыми они являются де-факто и в настоящее время) по выплатам, выходящим за рамки обязательного социального страхования, с отражением соответствующих операций на лицевых счетах распорядителей и

получателей средств федерального бюджета без зачисления данных средств на счета фондов. Это должно сократить излишний информационный обмен и сложности с формированием консолидированной отчетности.

С учетом разных условий мобилизации временно свободных средств при исполнении бюджетов фондов и федерального бюджета предлагаем также сохранить за органами управления фондами право принятия решения о размещении временно свободных средств. В случае передачи Казначейству России функций размещения всех средств сектора государственного управления предлагаем определить порядок начисления

процентов по остаткам средств на счетах фондов, при этом уровень процентной ставки должен быть дифференцирован в зависимости от суммы и срока размещения.

Подводя итог, отметим, что развитие технологий единого казначейского счета инициирует их распространение на управление средствами социального страхования и формирование соответствующей системы исполнения бюджетов государственных социальных фондов. При рациональном выборе модели кассового обслуживания исполнения бюджетов фондов возможно реализовать преимущества обязательного социального страхования и снизить существующие риски.

ЛИТЕРАТУРА

1. Щедрина И. В. Кассовое обслуживание государственных внебюджетных фондов органами Казначейства России: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2010.
2. Pattanayak S., Fainboim Isr. Treasury Single Account: Concept, Design and Implementation Issues / IMF Working Paper. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10143.pdf> (дата обращения: 18.03.2013).
3. Большая советская энциклопедия. – Т. 39. – URL: <http://oxforddictionaries.com/definition/system> (дата обращения: 18.03.2013).
4. О'Коннор Дж., Макдермотт И. Искусство системного мышления: Необходимые знания о системах и творческом подходе к решению проблем: Пер. с англ. – 2-е изд. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2008.
5. Агошкова Е. Б., Ахлибининский Б. В. Эволюция понятия системы // Вопросы философии. – 1998.
6. Ackoff R. L. Games, Decisions, and Organizations // General Systems. – 1959. – Vol. IV. – P. 145–150.
7. Bertalanffy L. von. General System Theory — A Critical Review // General Systems. – 1962. – Vol. VII.
8. Исследования по общей теории систем: Сборник переводов / Общ. ред. и вст. ст. В. Н. Садовского и Э. Г. Юдина. – М.: Прогресс, 1969. – С. 23–82.
9. Н. Н. Думная. Системы и системность в экономической теории // Вестник Финансовой академии. – 2000. – № 6.
10. Финансы / Под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. – М.: Финансы и статистика, 2010.
11. Финансово-кредитный словарь / Под ред. В. Ф. Гарбузова. – М.: Финансы и статистика, 1984. – Т. I.
12. Седова М. Л. Некоторые вопросы организации исполнения бюджетов в Российской Федерации // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2001.
13. Подойницына А. Г. Казначейская система исполнения федерального бюджета и направления ее развития: Дис. ... канд. экон. наук. – М., 2004.
14. Salvatore Schiavo-Campo and Daniel Tommasi. Managing Government Expenditure. Manila: Asian Development Bank, 1999. URL: http://www.adb.org/documents/manuals/govt_expenditure/chap6.pdf (дата обращения: 18.03.2013).
15. Прокофьев С. Е. Методологические и организационные основы развития казначейской системы исполнения бюджетов в России: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук. – Саратов, 2004.
16. Шубина Л. В. Организация и развитие казначейской системы исполнения бюджетов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Саратов, 2004.
17. Терентьева В. В. Казначейские технологии как инструмент исполнения бюджета на уровнях бюджетной системы Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Ростов-на-Дону, 2005.

18. Бюджетный процесс как инструмент эффективного управления / Под редакцией Йосты Юнгмана. – Стокгольм: Правительственная канцелярия (Regerigskansliet), 2005.
19. Вассель Т. А. Задача оптимизации бюджетных платежей и пути ее решения // Бюджет. – 2012. – №5.
20. Вассель Т. А. Оптимизация бюджетных платежей // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2011. – №23.

REFERENCES

1. Shhedrina I. V. Cash Service State Extra-Budgetary Funds by the Treasury of Russia. Moscow, 2010 (in Russian).
2. Pattanayak S., Fainboim Isr. Treasury Single Account: Concept, Design and Implementation Issues. IMF Working Paper. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10143.pdf> (date accessed: 18.03.2013).
3. Great Soviet Encyclopedia, vol. 39. URL: <http://oxforddictionaries.com/definition/system> (date accessed: 18.03.2013).
4. O'Connor, J., McDermott J. Art of Systems Thinking: Essential Knowledge about Systems and Creative Approach to Problem Solving. 2nd edition. Moscow: Harvard Business Review, 2008 (in Russian).
5. Agoshkova E. B., Ahlibininskij B. V. Evolution of the concept of system. *Voprosy filosofii – Problems of Philosophy*, 1998 (in Russian).
6. Ackoff R. L. Games, Decisions, and Organizations. *General Systems*, 1959, vol. IV, pp. 145–150.
7. Bertalanffy L. von. General System Theory – A Critical Review. *General Systems*, 1962, vol. VII.
8. Studies in general systems theory: Collected translations / Common. Ed. and TSA. Art. V. N. Sadovsky, E. G. Yudin. Moscow: Progress Publishers, 1969, pp. 23–82 (in Russian).
9. Dumnaia N. N. System and system of economic theory. *Vestnik Finansovoj akademii – Bulletin of Finance Academy*, 2000, no. 6 (in Russian).
10. Finance / Ed. A.G. Gryaznova, E.V. Markina. Moscow: Finance and Statistics, 2010 (in Russian).
11. The financial and credit dictionary. Ed. B. F. Garbuzova. Moscow: Finance and Statistics, 1984. T. I (in Russian).
12. Sedova M. L. Some Questions of the Organization of Budget Implementation in the Russian Federation. *Bukhgalterskii uchet v biudzhethnykh i nekommercheskikh organizatsiakh – The accounting records in the budgetary and non-profit organizations*, 2001 (in Russian).
13. Podoinitsyna A. G. Treasury System of the Federal Budget and the Direction of its Development. Thesis. Moscow, 2004 (in Russian).
14. Schiavo-Campo S., Tommasi D. Managing Government Expenditure. Manila: Asian Development Bank, 1999. URL: http://www.adb.org/documents/manuals/govt_expenditure/chap6.pdf (date accessed: 18.03.2013).
15. Prokof'ev S. E. Methodological and Organizational Framework of the Treasury System of Budgets in Russia. Syn. Dr. Econ. Science. Saratov, 2004 (in Russian).
16. Prokof'ev S. E. Treasury technology as a tool for implementation of the budget levels of the budget system of the Russian Federation. syn. Candidate. Econ. Science. - Rostov-on-Don, 2005 (in Russian).
17. Shubina L. V. Organization and Development of the Treasury System of Budget Implementation in the Russian Federation. dis. Candidate. Econ. Science. Saratov, 2004 (in Russian).
18. Budget Process as a Tool of Effective Management. Ed Yost Jungmann. Stockholm: The Government Office (Regerigskansliet), 2005.
19. Vassel T. A. Optimizing Budget Payments and its Solutions. *Biudzheth – Budget*, 2012, no. 5 (in Russian).
20. Vassel T. A. Optimization of Budget Payments. *Bukhgalterskii uchet v biudzhethnykh i nekommercheskikh organizatsiakh Accounting for Budgetary and Non-profit Organizations*, 2011, no. 23 (in Russian).

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

20 декабря 2012 года кафедрой «Предпринимательское право, гражданский и арбитражный процесс» Финуниверситета был проведен международный научно-практический круглый стол «Правовые гарантии предпринимательской деятельности в Российской Федерации: проблемы и пути решения».

Цель Круглого стола – анализ степени эффективности нормативно-правовых предписаний в сфере предпринимательской деятельности сквозь призму материальных и процессуальных форм защиты прав хозяйствующих субъектов, выработка рекомендаций по совершенствованию российского законодательства.

Участников Круглого стола приветствовали заместитель проректора по научным исследованиям и разработкам д. ю. н., проф. В. И. Авдийский и декан Юридического факультета д. ю. н., проф. С. А. Иванова.

В работе Круглого стола приняли участие представители профессорско-преподавательского состава различных кафедр Финуниверситета и других российских вузов, научных учреждений, органов государственной власти, бизнес сообщества, студенты и аспиранты.

Доктор юридических наук, профессор Университета Перуджи (Италия) Л. Меццасома представил доклад о законодательных ограничениях свободы переговоров по договорам купли-продажи в Италии. Член Совета адвокатов города Киева (Украина) В. А. Ващенко совместно с доцентом Финуниверситета О. В. Белоусовым дали сравнительный анализ правомерности арбитражной оговорки в приватизационном договоре по праву России и Украины.

Среди участников были представители Юридического департамента Центрального Банка России, Управления Федеральной антимонопольной службы по Московской области, Южного научного центра Российской академии наук при Волгоградском государственном университете, НИИ Академии Генеральной Прокуратуры, ЗАО «Консультант Плюс», Московской государственной юридической академии имени О. Е. Кутафина, Российской правовой академии Министерства юстиции России, Государственного университета управления и других. По итогам работы Круглого стола планируется опубликование сборника научных статей.

*Петюкова Оксана Николаевна,
д-р юрид. наук, профессор,
заместитель заведующего кафедрой
«Гражданский и арбитражный процесс»
Финансового университета, Москва, Россия*

№ 2 (74) 2013 год

ВЕСТНИК ФИНАНСОВОГО УНИВЕРСИТЕТА

Международный
научно-практический журнал

Подписка в редакции
по тел./факс: (499) 943-99-29
Выпускающий редактор – В. В. Литвинова
Корректоры – М. С. Лещинер, О. Ф. Федосова
Переводчики – Е. А. Орлова, В. М. Осипова
Дизайн, верстка – С. М. Ветров
Адрес редакции:
125993, Москва, ГСП-3,
Ленинградский пр-т, 51/3, к. 105
Тел.: 8 (499) 943 9929
E-mail: fin.jurnaly@yandex.ru
<http://www.fa.ru>

Subscription in editorial office
tel./fax: (499) 943-99-29
Managing editor – V. V. Litvinova
Correctors – M. S. Leshchiner, O. F. Fedosova
Translators – E. A. Orlova, V. M. Osipova
Design, make up – S. M. Vetrov
Editorial address:
51/3, Leningradsky prospect, office 105
Moscow, 125993
tel.: +7 (499) 943 9929
E-mail: fin.jurnaly@yandex.ru
<http://www.fa.ru>

Подписано в печать 29.04.2013
Формат 60 x 84 1/8.
Гарнитура Minion Pro.
Объем 10,0 п. л.
Заказ № 455-ОД
Тираж: 260 экз.

Signed for press on 29.04.2013
Format – 60 x 84 1/8.
Font – Minion Pro.
Size 10,0 printer sheets.
Order № 455-OD
Circulation: 260 copies

Отпечатано в Издательстве
Финансового университета
при Правительстве
Российской Федерации

Printed by Publishing House
of the Financial University
under the Government
of the Russian Federation

© Финансовый университет

© Financial University

№ 2 (74) 2013

BULLETIN of FINANCIAL UNIVERSITY

International
Scientific and Practical Journal