



УРАЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Серия «Современные финансы и банковское дело»

ФИНАНСОВЫЕ И ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫЕ МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

Учебник



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Серия «Современные финансы и банковское дело»



ФИНАНСОВЫЕ И ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫЕ МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

Учебник

Рекомендован Советом по учебно-методическим вопросам
и качеству образования Уральского государственного экономического
университета в качестве учебника для обучающихся высших учебных заведений
по направлениям подготовки УГСН 38.00.00 «Экономика и управление»

Екатеринбург
Издательство Уральского университета
2020

УДК 336.11(075.8)
ББК У261я73-1
Ф59

Серия «Современные финансы и банковское дело» основана в 2019 г.

Редакционная коллегия:

Я. П. Силин, ректор УрГЭУ, д-р экон. наук, профессор (председатель);
Е. Б. Дворякина, проректор по научной работе УрГЭУ, д-р экон. наук, профессор (зам. председателя);
М. С. Марамыгин, директор Института финансов и права, д-р экон. наук, профессор;
Е. Г. Князева, проректор по дополнительному образованию
и профориентационной работе ректората, д-р экон. наук, профессор;
Л. И. Юзвович, зав. кафедрой финансов, денежного обращения и кредита, д-р экон. наук, профессор;
Н. А. Истомина, профессор кафедры финансов, денежного обращения и кредита, д-р экон. наук, доцент;
Н. Ю. Исакова, доцент кафедры финансов, денежного обращения и кредита, канд. экон. наук;
Н. Н. Мокеева, доцент кафедры финансов, денежного обращения и кредита, канд. экон. наук;
Е. Н. Прокофьева, доцент кафедры финансов, денежного обращения и кредита, канд. экон. наук;
В. А. Татьянников, доцент кафедры финансов, денежного обращения и кредита, канд. экон. наук;
Ю. В. Куваева, доцент кафедры финансов, денежного обращения и кредита, канд. экон. наук (секретарь)

Авторы:

Д. э. н., доцент *Н. А. Истомина* (введение, предисловие, гл. 4, вопросы для самопроверки к гл. 1–5)
к. э. н., доцент *Смородина Е. А.* (гл. 1); к. э. н., доцент *Родичева В. Б.* (гл. 2);
к. э. н., доцент *Одинокова Т. Д.* (гл. 3); к. э. н., доцент *Котова О. В.* (гл. 5);
к. э. н., доцент *Долганова Ю. С.* (вопросы для самопроверки к гл. 4).

Рецензенты:

М. А. Троянская, докт. экон. наук, доцент, заведующий кафедрой государственного
и муниципального управления Оренбургского государственного университета
Л. А. Толстолесова, докт. экон. наук, доцент, кафедра финансов, денежного обращения
и кредита ФГБОУ ВО «Тюменский государственный университет»

Под общей редакцией *Н. А. Истоминой*

Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики :
Ф59 учебник / *Н. А. Истомина, Е. А. Смородина, Т. Д. Одинокова, Ю. С. Долганова*
и др. ; под общ. ред. *Н. А. Истоминой* ; Министерство науки и высшего образо-
вания Российской Федерации, Уральский государственный экономический уни-
верситет. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2020. – 302 с. : ил. – Библиогр.:
в конце глав. – экз. – ISBN 978-5-7996-3157-4. – Текст : непосредственный.

ISBN 978-5-7996-3157-4

В учебнике представлены авторские материалы, способствующие формированию углубленного представления о существенных составляющих финансового и денежно-кредитного регулирования экономики. Раскрыты положения налогового регулирования, денежно-кредитной политики в системе денежно-кредитного регулирования, страхового регулирования, регулирования на основе использования бюджетных ресурсов, использования государственных долговых и кредитных инструментов регулирования экономики.

Учебник рекомендован для аудиторной и самостоятельной работы обучающихся по программам магистратуры по направлениям подготовки УГСН 38.00.00 «Экономика и управление».

Библиогр.: Табл. 20. Рис. 36.

УДК 336.11(075.8)
ББК У261я73-1

Книга издана при финансовой поддержке ОАО «УГМК»

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	5
Введение	8
Глава 1. НАЛОГОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В КОНТЕКСТЕ ТЕОРИИ НАЛОГОВ И УПРАВЛЕНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕМ	10
1.1. Развитие научных концепций о сущности и функциях налогов.	10
1.2. Управление налогообложением (государственный налоговый менеджмент) ..	21
1.3. Эффективность методов налогового регулирования на макро- и микроуровнях ..	27
Задания для самопроверки	74
Список библиографических ссылок.	81
Глава 2. ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ДЕНЕЖНО- КРЕДИТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ	87
2.1. Денежно-кредитная политика Центрального банка Российской Федерации: понятие, цели, виды и механизм реализации	87
2.2. Система инструментов денежно-кредитной политики Банка России	94
2.3. Комплексный подход к определению рефинансирования кредитных организаций Банком России при формировании денежно-кредитной политики.	98
2.4. Совокупная банковская ликвидность как результат денежно-кредитной политики	111
2.5. Критерии повышения эффективности денежно-кредитной политики Банка России	120
2.6. Основные направления Банка России в области единой государственной денежно-кредитной политики: содержание и ожидаемые результаты	124
Задания для самопроверки	151
Список библиографических ссылок.	158
Глава 3. СТРАХОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ	163
3.1. Страхование как инструмент государственного регулирования социально- экономических процессов. Методы государственного страхового регулирования	163
3.2. Страхование регулирование в контексте обеспечения устойчивости и безопасности национальной экономики	185
3.3. Специфика влияния страхового регулирования на уровень жизни населения и социальные процессы в государстве	194
Задания для самопроверки	205
Список библиографических ссылок.	212

Глава 4. РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НА ОСНОВЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ РЕСУРСОВ	215
4.1. Бюджетное регулирование на основе бюджетного перераспределения	215
4.2. Необходимость и направления влияния государства на цели развития территорий	221
4.3. Проектный и программный подход как условие эффективного регулирования социально-экономического развития с использованием бюджетных ресурсов	227
4.4. Бюджетное регулирование экономики на уровне субъектов Федерации.	234
Задания для самопроверки	242
Список библиографических ссылок.	249
Глава 5. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛГОВЫЕ И КРЕДИТНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ	251
5.1. Специфика государственного долга в контексте государственного регулирования экономики.	251
5.2. Содержание и специфика использования государственных ценных бумаг и кредитов как инструментов регулирования развития экономики	258
Задания для самопроверки	271
Список библиографических ссылок.	278
Приложения.	280
Ответы на вопросы для самопроверки	297

ПРЕДИСЛОВИЕ

Современные тенденции развития, характерные для государств мира в целом и для каждой страны в частности, а также для мировой экономики и национальных экономик отдельных государств, определяют те объективные вызовы, с которыми сталкивается каждое государство и его экономика, вызовы, которым необходимо противопоставить соответствующие эффективные решения. Наиболее значительными вызовами является нестабильность цен на мировых рынках, ограничения, вводимые в отношении отдельных стран или их объединений, а также – в условиях 2020 г. – пандемии коронавирусной инфекции. Противодействие актуальным внешним вызовам должно представлять собой совокупность мероприятий в различных сферах, целью которых является уменьшение объема возможных потерь, снижение степени негативного влияния на различные составляющие социально-экономических отношений и т. п.

Кроме внешних вызовов, каждое государство в мире сталкивается с внутренними проблемами, часть из которых является типичной для практически любой страны (например, безработица, инфляция и пр.), а часть отражает специфические особенности государства. Грамотное управление в целях снижения последствий внутренних проблем и предотвращение их негативного влияния на ситуацию в стране следует признать не менее важной составляющей в деятельности органов власти, чем работа по внешним проблемам. Это связано с тем, что внутренние проблемы являются не менее, а в отдельных случаях даже более заметными для населения и субъектов экономики страны, чем внешние.

Таким образом, безусловно, очевидно, что для обеспечения эффективного функционирования любого государства важной составляющей является государственное регулирование.

Ситуация пандемии коронавирусной инфекции 2020 г. наглядно показала, что даже в государствах с высоким уровнем развития рыночных отношений существующие механизмы саморегулирования не обладают потенциалом для решения крупных социально-экономических проблем. От позиции органов государственной власти, от их готовности выделить в сжатые сроки достаточно значительные финансовые ресурсы, от способности взять на себя ответственность за принимаемые решения во многом зависела скорость и качество воздействия на пандемический процесс в той или иной стране. Примеров, доказывающих, что от усилий государства как ключевого субъекта зависит даже возможность постановки вопроса о решении проблемы, можно привести очень много.

Государственное регулирование применяется в отношении практически всех существующих вопросов, сфер и процессов (в различной степени), а также предполагает использование широкого спектра инструментов. Важнейшим объектом государственного регулирования является экономика страны, а системообразующими блоками регулирования – финансовое и денежно-кредитное регулирование.

Традиционное финансовое регулирование рассматривается через призму налогового и бюджетного регулирования (регулирования на основе использова-

ния бюджетных ресурсов), а денежно-кредитное регулирование – через призму деятельности Центрального банка. В рамках исследования вопроса о финансовом регулировании поднимаются вопросы об использовании государственного кредита и государственного долга, а также о страховом регулировании социально-экономических процессов. Подчеркнем, что, признавая необходимость и важность финансового и денежно-кредитного регулирования экономики, в современной экономической литературе сохраняется дискуссионность в отношении субъектов, объектов, инструментов, а также иных составляющих данного вида государственного регулирования экономики.

Проблематику финансового и денежно-кредитного регулирования экономики, безусловно, нельзя рассматривать в отрыве от государственного финансового регулирования социальной сферы. Экономические и социальные процессы взаимосвязаны, от учета данных взаимосвязей, в частности, зависит совокупная эффективность финансового и денежно-кредитного государственного регулирования.

Каждое государство мира разрабатывает и проводит в жизнь мероприятия в рамках финансового и денежно-кредитного регулирования экономики. Направления налоговой, бюджетной, денежно-кредитной политики рассматриваются парламентами государств, выносятся на общественное обсуждение, открыто утверждаются; реализация данных направлений находится под контролем населения, субъектов бизнеса, представителей различных общественных объединений и т. п. Межгосударственными объединениями разрабатываются общие рекомендации для стран-участниц по осуществлению мероприятий в сфере финансового и денежно-кредитного регулирования. Международные организации в сфере финансов, кредита, банковской деятельности также вовлечены в процесс поиска наиболее эффективных подходов и решений по регулированию социально-экономических процессов посредством финансовых и денежно-кредитных инструментов.

Как и в целом государственное регулирование экономики (и социальной сферы), финансовое и денежно-кредитное регулирование не может быть абсолютно безошибочным и достигающим всех поставленных целей. Правительствами государств – и тому имеется достаточно много примеров – часто совершаются те или иные ошибки, которые могут стоить весьма дорого. Не всегда необходимые решения принимаются своевременно; опыт того или иного государства в сфере финансового и денежно-кредитного регулирования может применяться без должного учета национальной специфики; реализация отдельных мероприятий может требовать неоправданно высоких затрат при неочевидном результате и т. п. С другой стороны, экономическая история знает немало примеров блестящих по смелости и масштабности решений в области финансового и денежно-кредитного регулирования, позволивших предотвратить глобальные потрясения, уменьшить, казалось бы, неминуемые потери как государственного, так и негосударственного сектора, сохранить стабильность и устойчивость экономики.

Именно поэтому деятельность правительства любого государства по выработке, обоснованию, оценке последствий и реализации мероприятий в сфере финансового и денежно-кредитного регулирования экономики является практи-

чески непрерывно функционирующим процессом. Экономическая наука формирует соответствующий теоретический базис принимаемых решений, практика апробирует новые идеи и формирует новые задачи для экономических исследований. Финансовое и денежно-кредитное регулирование экономики, особенно в современных социально-экономических реалиях, должно совершенствоваться для обеспечения максимально полного достижения поставленных государством и обществом целей и задач.

Благодарности

Авторы выражают благодарность ОАО «УГМК» за многолетнюю поддержку научной и учебной деятельности в Уральском государственном экономическом университете, позволившую сформировать плодотворную среду для генерирования новых научных знаний. Авторы также признательны руководству кафедры финансов, денежного обращения и кредита за поддержку и помощь при подготовке первого издания учебника по новой дисциплине учебного плана подготовки магистров.

ВВЕДЕНИЕ

Подготовка высококвалифицированных специалистов в сфере финансов, денежного обращения и кредита предполагает формирование профессиональных компетенций по широкому спектру профессиональных дисциплин. Вызовы времени предопределили появление в учебных планах новых специализированных, практико-ориентированных учебных курсов, ярким примером которых является дисциплина «Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики». Учебник, подготовленный коллективом кафедры финансов, денежного обращения и кредита Уральского государственного экономического университета, восполняет определенный дефицит литературы по указанной дисциплине.

Авторами сознательно не ставилась перед собой цель написания учебника по классической структуре, в том числе ввиду наличия достойных и зарекомендовавших себя, широко используемых в учебном процессе изданий (прежде всего это учебник «Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики. Теория и практика» (учебник для магистратуры) под редакцией профессора М. А. Абрамовой, профессора Л. И. Гончаренко, профессора Е. В. Маркиной). Ключевой идеей при написании настоящего учебника было создание теоретико-практической платформы для проведения научных дискуссий обучающимися, для самостоятельной работы и написания научных статей, что можно, на взгляд авторов, обеспечить особой структурой учебника, включающей главы, посвященные принципиальным, значимым составляющим финансового и денежно-кредитного регулирования экономики.

Учебник состоит из пяти разделов, по каждому из которых представлены вопросы для самопроверки и список библиографических ссылок. Основу учебника составляют авторские материалы, способствующие формированию углубленного представления о существенных составляющих финансового и денежно-кредитного регулирования экономики.

В 1-й главе учебника рассматриваются аспекты налогового регулирования в контексте теории налогов и управления налогообложением. Вопросы управления налогообложением (государственного налогового менеджмента) в качестве теоретического базиса основаны на детальном обзоре научных концепций о сущности и функциях налогов. Особое внимание уделено эффективности налогового регулирования на макро- и микроуровнях.

Во 2-й главе представлены материалы по теоретико-практическим составляющим денежно-кредитной политики, которая реализуется путем проведения денежно-кредитного регулирования – совокупности мероприятий Центрального банка, направленных на достижение целей денежно-кредитной политики. Особого внимания заслуживает обзор основных направлений Банка России в указанной области и их ожидаемых результатов.

В 3-й главе при комплексной характеристике страхования как инструмента регулирования социально-экономических процессов дана характеристика методов государственного страхового регулирования, обоснована значимость страхового

регулирования в контексте обеспечения устойчивости и безопасности экономики, а также влияние страхового регулирования на уровень жизни и социальные процессы в государстве.

В 4-й главе раскрыты вопросы регулирования социально-экономических процессов на основе использования бюджетных ресурсов. С учетом новаций последнего времени представлены материалы по вопросам проектного подхода (национальных проектов) как условия эффективного регулирования социально-экономического развития на основе использования бюджетных ресурсов в РФ.

В 5-й главе приводятся материалы, характеризующие общие положения использования государственных долговых и кредитных инструментов регулирования экономики.

Материалы учебника могут быть использованы для учебных занятий в рамках аудиторной работы и для самостоятельной подготовки по дисциплине «Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики» учебных планов подготовки магистров по направлениям УГСН 38.00.00 «Экономика и управление».

Отдельные главы учебника могут быть полезны для осуществления аудиторной и самостоятельной работы по другим дисциплинам программ магистерской подготовки по направлениям УГСН 38.00.00 «Экономика и управление». Существенную пользу материалы учебника могут оказать в процессе написания научных статей магистрантами, а также в подготовке научных докладов и в иных форматах научной работы магистрантов.

Использование материалов учебника будет более эффективным, если одновременно познакомиться (или восстановить знания) по общим вопросам государственного регулирования (и государственного регулирования экономики). Вопросы необходимости, целей, задач государственного регулирования социально-экономических процессов раскрываются в обширном спектре научных работ как классиков экономической теории прошлого, так и современных исследователей, теоретиков и практиков. Отметим также, что изучение финансовых и денежно-кредитных методов регулирования экономики базируется на теории и практике финансов, кредита, денежного обращения, страхования, рынка ценных бумаг и т. д.

НАЛОГОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В КОНТЕКСТЕ ТЕОРИИ НАЛОГОВ И УПРАВЛЕНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕМ

1.1. Развитие научных концепций о сущности и функциях налогов¹

Налоги – сложная и многофункциональная стоимостная экономическая категория, прошедшая длительный исторический путь становления как в теории, так и на практике. Налоги как способ изъятия и перераспределения доходов возникли вместе с государством. К. Маркс сумел очень точно выразить генетическую связь налогов с государством: «В налогах воплощено экономически выраженное существование государства» [2, т. 4, с. 308]. В свое время Пьер-Жозеф Прудон (французский общественный деятель, основоположник анархизма) заметил, что «в сущности, вопрос о налоге, есть вопрос о государстве» [3, с. 34]. Следовательно, с одной стороны, государство не может существовать без взимания налогов; с другой – налоги – это органическая часть государства. Там, где существует государство, существуют и налоги, а их сущность обусловлена назначением и функциями первого.

Налог являются одним из основных понятий финансовой науки. Поскольку на практике реальный процесс налогообложения осуществляется государством, то он зависит от степени развития его демократических форм. Поэтому финансовая наука исследовала экономическую природу налога в рамках учения о государстве.

Развитие учения о государстве открывало новые возможности для выяснения природы налога. В последней четверти XIX – в начале XX в. финансовая наука стала самостоятельной наукой. В свою очередь это позволило на более высоком научном уровне обосновать экономическую природу налогов.

Учитывая вышеизложенное, проанализируем эволюцию представлений о природе налога под влиянием развития учения о государстве на основании анализа исследований по данному вопросу работ А. Смита, Д. Рикардо, Э. Селигмана, Н. Н. Тургенева.

Генезис категории «налог» рассматривается также в современных работах и публикациях В. М. Пушкаревой, Д. Г. Черника, А. В. Брызгалина, М. В. Романовского, О. В. Врублевской и других.

По мнению В. М. Пушкаревой, в развитии взглядов на роль государства можно выделить два направления, которые четко прослеживаются.

Первое – тезис А. Смита о непроизводительном характере государственных услуг, который не только отделял финансовое хозяйство государства от народного (совокупность и взаимодействие частных), но и противопоставлял их. Налог в этой концепции не связан с удовлетворением экономических потребностей общества, так как обслуживает непроизводительные расходы государства.

¹ Данный раздел написан при использовании источников: [1].

Второе направление связано с выработкой взглядов на хозяйственную деятельность государства как составную часть народнохозяйственной, как потребность экономического и социального развития, как его фактор. Во взглядах на налог происходит поворот к пониманию его как осознанной необходимости [4, с. 56].

В истории развития научных представлений о налогообложении существовали общие и частные теории налогов. Данные теории налогов достаточно подробно исследованы в литературе [5, с. 32–43; 6, с. 9–17]. По нашему мнению, существующие теории налогов показывают, как различные воззрения ученых на налоги выстраиваются в логическую систему, отражая прогресс научной мысли и приобретая характер научно обоснованных налоговых концепций. Проанализируем некоторые из них, являющихся ключевыми для понимания экономической природы и сущности налогов.

История налогов показывает двоякое происхождение налога: «во -первых, налог, возникший из контрибуции и дани, это – преимущественно налог на побежденных, иностранцев или просто на угнетенные классы, которые нередко принадлежали к другой национальности, чем господствующие классы – налог феодального общества. Второй тип налога, возникший после появления постоянного войска, носит совершенно иной характер, он устанавливается после долгих переговоров с участием различных представительных учреждений, парламентов и т. д. – налог буржуазного общества» [7, с. 17].

Налог в буржуазном обществе стал взиматься абсолютно со всех классов общества. Кроме того, первоначально налоги назывались «помощь» и носили временный характер, позднее они стали выступать формой государственных доходов. Однако на первоначальном этапе общество оказалось не готовым принять налоги, что приводило к уклонению от их уплаты. Поэтому встала необходимость теоретического обоснования налогов.

Постепенно общество примирилось с налогами, и начали появляться первые налоговые теории, которые давали определение налога и его обоснование.

Основоположителем теоретического осмысления налогов является английский экономист Уильям Петти (1623–1687). Главный его труд – «Трактат о налогах и сборах» (1662), в котором он рассмотрел виды государственных расходов и раскрыл причины, приводящие к их увеличению. Интересными представляются его рассуждения о том, как ослабить недовольства налогоплательщиков. Он писал, что как бы ни был велик налог, но, если он ложится пропорционально на всех, никто не теряет из-за него какого-либо богатства [8].

Позднее появляются теория выгоды, обмена, атомистическая теория, исходящие из частноправового взгляда на государство.

Атомистическая теория возникла в эпоху просвещения в XVII–XVIII вв. во Франции. Вобан (1707) и особенно Монтескье (1748) рассматривали налог как плату, вносимую каждым гражданином за охрану его личной и имущественной безопасности, за защиту государства и другие услуги.

В основе этих определений налога лежало представление о договорном происхождении государства. В действительности никакой определенной связи между

уплатой налогов и получаемыми от государства выгодами нет. Во-первых, здесь нет той добровольности и того свободного соглашения, которые имеют место во всякой купле-продаже, так что уплата налога ничем не похожа на уплату денег за купленный на рынке товар. Налоги собираются не на основании соглашения, а в силу принудительной власти государства. При этом нельзя установить какого-бы то ни было равенства между суммой налога, уплачиваемой лицом, и той пользой, какую он получает от деятельности государства. Во-вторых, услуги государства так неопределенны по отношению к отдельным лицам, что они никак не могут получить выражения меновой ценности. Поэтому определить выгоды, оценить услуги, доставляемые государством индивидууму, крайне трудно [4, с. 34].

Более высокий научный уровень стала носить классическая теория, основными представителями которой стали А. Смит, Д. Рикардо и их последователи. В своей книге «Исследование о природе и причинах богатства народов» Адам Смит (1723–1790) первым исследовал экономическую природу налогов, хотя его взгляды на налог пока еще не сгруппированы в определенную систему. В трактовке налога А. Смит стоял на позициях теории обмена, эквивалента. Он утверждал, что налог – это бремя, накладываемое государством в форме закона, регулирующего его размер и порядок уплаты. Право государства взимать налоги и обязанность населения их платить вытекают из самой сути существования государства и его учреждений в интересах всего общества и отдельных лиц. Налоги рассматриваются как один из видов государственных доходов, призванных покрывать затраты на содержание правительства. Главная заслуга А. Смита заключается в том, что он выработал фундаментальные принципы налогообложения: равенства и справедливости, удобства, определенности и экономичности; утверждал, что налоги признак не рабства, а свободы [9, с. 603].

Впервые экономическая сущность налогов была исследована в работах Давида Рикардо (1772–1823), последователя А. Смита. «Налоги, – писал он, – составляют ту долю продукта и труда страны, которая поступает в распоряжение правительства, они всегда уплачиваются, в конечном счете, из капитала или из дохода страны» [10, с. 100].

По мере развития учения о правовом государстве меняются и научные представления в финансовой науке, приводящие ее к идее принудительного характера налога.

Одна из первых теорий, которая содержит идею принудительного характера налога – теория жертвы. Ее представителями были физиократы: Н. Канар (1801), Б. Г. Мильгаузен, Ж. Симонд де Сисмонди, Д. С. Миль. Б. Г. Мильгаузен говорил, что «податями и налогами в тесном смысле слова называются те пожертвования, которые подданные дают государству. Он считает, что эти «пожертвования» объективны, так как «выступают из самого понятия о государстве, из идеи об отношении верховной власти к членам его» [11, с. 65]. Он также обращает внимание, что принудительный характер государства и обуславливает природу налога как жертвы. На позициях теории жертвы стоял и известный немецкий экономист К. Эберг.

Определенный вклад в теорию налогов сделали ученые-экономисты России. Еще в первой русской монографии в области финансов «Опыт теории налогов»

(1818) Н. Н. Тургенев отмечал: «Налоги суть средства к достижению цели общества или государства, то есть той цели, которую люди себе предполагают при соединении своем в общество или при составлении государств. На сем основывается и право правительства требовать податей от народа» [12, с. 11]. Исследуя природу налогов, он также считал их «пожертвованиями на общую пользу». Таким образом, Н. Н. Тургенев стоял на позициях жертвы. Русский экономист Я. Тарагулов также был сторонником данной теории.

Появление теории коллективных потребностей в последней четверти XIX – начала XX в. было определено ростом государственных расходов и в связи с этим увеличением налогового бремени.

Все известные финансовые школы – немецкая, итальянская, австрийская, американская – рассматривали налог как определенный эквивалент за оказываемые государством коллективные услуги.

Представителям немецкой школы Л. Штейну, А. Шеффле рассматривалась идея признания за государством его экономических функций.

Итальянская финансовая школа развивает взгляды на природу государства и его экономическую роль. Ф. Нитти определяет государство как естественную форму социальной кооперации, и для человека невозможно никакое развитие без этой первоначальной и наиболее важной формы кооперации.

В соответствии со своими взглядами на экономическую роль государства Ф. Нитти дает определение налога. Налог, по Нитти, «есть та часть богатства, которую граждане дают государству и местным органам ради удовлетворения коллективных потребностей» [13, с. 241].

Американская школа в лице Э. Селигмана в своем определении налога указывает на отсутствие выгоды плательщика при его уплате: «Налог есть принудительный сбор, взимаемый государством с отдельного лица для покрытия расходов, вызванных общегосударственными нуждами, без всякого отношения к специальной выгоде плательщика» [14, с. 89].

В советской России 20-х гг. финансовая наука в лице А. А. Буковецкого, А. Соколова, П. В. Микеладзе придерживалась теории коллективных потребностей. А. Соколов рассматривал государство как орган, удовлетворяющий коллективные потребности населения. П. В. Микеладзе считал, что «задача налоговой политики в том и заключается, чтобы согласовывать и экономически рационально удовлетворять индивидуальные и коллективные потребности» [Цит. по: 11].

Советская финансовая наука в 20-е гг. придерживалась определений налогов, господствовавших в западной финансовой науке.

В советской Финансовой энциклопедии 1924 г. дано следующее определение налога: «Налоги – принудительные сборы, взимаемые с населения на известной территории, на установленных законом основаниях, в целях покрытия общих потребностей государства» [Цит. по: 11].

В годы торжества марксизма в финансовой науке все определения налога сводились к идеологическому, классовому содержанию, к определению налога как инструмента эксплуатации в буржуазных государствах [4].

Большинство ученых советского периода призывали тогда вести «марксистский анализ налогов» [15, с. 16], что во многом определялось особенностью организации механизма хозяйствования в стране в целом. Подобное высказывание можно подтвердить словами советского налогового А. В. Бачурина: «экономическую природу прибыли и налога с оборота, источники их образования можно выяснить лишь на основе марксистско-ленинского учения о расширенном воспроизводстве и национальном доходе при социализме» [16, с. 3].

Теория коллективных потребностей и налога как источника их удовлетворения, разработанная и сформированная неоклассиками, была полностью принята кейнсианцами с поправкой на «общественные потребности» вместо «коллективных».

Проведя анализ специализированной экономической литературы за последние несколько лет, мы пришли к выводу о том, что в настоящее время не прекращаются дискуссии по вопросам экономической сущности и функций финансов и, как следствие, отсутствует единая точка зрения, определяющая экономическую сущность и функции налогов. Поэтому, по нашему мнению, прежде чем перейти к анализу существующих определений экономистов в области налогов, необходимо рассмотреть всеобщую категорию «финансы». Так как, с одной стороны, налоги являются частной категорией по отношению к объективной экономической категории «финансы»; с другой – используя фундаментальные положения теории финансов, и следует вести дискуссию о налоге и налогообложении с целью их совершенствования.

Следует отметить, что исследования в области теории финансов проводили такие ученые, как Э. А. Вознесенский, Б. М. Сабанти, В. М. Родионова, М. В. Романовский, С. В. Барулин, В. П. Иваницкий, А. Ю. Казак и многие другие. В представленных работах исследуются различные подходы на сущность, признаки и функции финансов.

Исследования в области финансов показывают, что современные мнения ученых можно разделить на две основные концепции сущности финансов: распределительная и воспроизводственная. «Сторонники первой из них (В. М. Родионова, Л. А. Дробозина, С. И. Лушин и др.) связывают возникновение и функционирование финансов только со стадией распределения, не отрицая взаимообусловленности последней и процессов производства, обмена и потребления. В рамках второй концепции (Д. С. Моляков, Е. И. Шохин, Н. Г. Сычев и др.) финансы рассматриваются как категория, связанная со всеми стадиями общественного производства, в том числе обменом. Следствием этих противоположных позиций является разный состав финансовых ресурсов. Разнообразие толкования финансов объясняется разными задачами использования этого понятия (академический или прикладной подход), различными философскими и экономическими школами.

В публикациях российских экономистов наблюдается большое разнообразие в определении количества и названий этих функций. В частности, ряд авторов (В. В. Иванов, Л. А. Дробозина, А. М. Бабич и Л. Н. Павлова) называют регулируемую стабилизационную функции, функции планирования, организации, воспроизводства. Нередко они рассматриваются как частный случай распределения,

но чаще речь идет не о функциях финансов как абстрактного понятия, а о функциях государства, связанных с использованием финансов. А. М. Александров и Э. А. Вознесенский разделяли распределительную функцию финансов на две: формирование денежных фондов (процесс перераспределения) и их использование (процесс, опосредованный актами купли-продажи). Тем не менее большинство российских ученых полагают, что сущность финансов выражается через распределительную и контрольную функции [17, с. 15–17].

Существуют и другие точки зрения ученых, например академика А. Ю. Казака [18, с. 119] и профессора М. В. Романовского [19, с. 18], на экономическую сущность финансов и функции финансов, хотя и они имеют отличия. Общим в данной концепции является то, что государственные финансы рассматриваются как обусловленные фактом существования государства и необходимостью обеспечения выполнения последним своих функций система денежных отношений по поводу формирования и использования денежных фондов.

Данные ученые выделяют следующие функции финансов:

- формирование денежных фондов (доходов);
- использование денежных фондов (доходов).

А. Ю. Казак выделяет еще одну функцию финансов – контрольную. Тогда как М. В. Романовский считает, что контроль есть функция управления. Если государственные органы в директивном порядке не будут обязывать финансовые и кредитные органы осуществлять контроль за образованием и использованием фондов, то самой экономической категории контрольная функция не свойственна. Другое дело, что любые отношения, особенно экономические, организуемые государством, сопровождаются и управленческими функциями, поскольку эти дополнительные отношения вытекают из воспроизводственного процесса [19, с. 16–17].

Рассмотрев мнения ученых на сущность и функции финансов, вернемся к анализу определений экономической сущности налогообложения.

Анализ экономической литературы в области налогообложения, которая появилась в период с 1992 г. по настоящее время, позволил сделать вывод, что в этот период времени не существует единой концепции, определяющей экономическую сущность налогов.

Например, Д. Г. Черник считает, что «изъятие государством в свою пользу определенной части валового внутреннего продукта в виде обязательного взноса и составляет сущность налога» [20, с. 42].

По мнению В. М. Родионовой, «экономическая сущность налогов характеризуется денежными отношениями, складывающимися у государства с юридическими и физическими лицами» [21, с. 240].

А. В. Брызгалин под финансово-экономической сущностью налогообложения понимает «прямое изъятие государством определенной части ВВП в свою пользу для формирования централизованных финансовых ресурсов (бюджета)» [5, с. 46–47].

По мнению И. А. Майбурова, «экономическая сущность налогов состоит в преимущественно в прямом изъятии государством части валового продукта в свою пользу для формирования его централизованных финансовых ресурсов

(бюджета), то есть выступает как средство обеспечения расходов государства, то социально-экономическую сущность налогов следует определить как перераспределение государством определенной части валового продукта, достаточной для обеспечения всестороннего развития человека, общества, экономики» [22, с. 11–12].

Анализируя предложенные определения, можно отметить, что каждое из них в той или иной мере ставит акцент на различных аспектах, и таким образом они дополняют друг друга. На наш взгляд, исследование вопроса о сущности налога с позиции реально существующих денежных отношений, проявляющихся в процессе изъятия части стоимости ВВП для формирования финансовых ресурсов, представленных в первом, в третьем и последнем определениях, видятся нам наиболее обоснованными. Но и они, на наш взгляд, недостаточно полно отражают сущность налогообложения. Исходя из чего, авторы сделали попытку, уточнить определение экономической сущности налогов, включающее в себя ряд основных моментов: во-первых, источником налоговых взносов независимо от объекта налогообложения является часть валового национального дохода (ВНД), который количественно не совпадает с ВВП; во-вторых, существенным является индивидуальная безвозмездность уплаты налога, которая характеризуется односторонностью, безэквивалентностью и безвозвратностью; в-третьих, периодичность уплаты налогов.

Таким образом, мы считаем, что индивидуально безвозмездное, относительно регулярное изъятие государством в свою пользу части ВНД в виде обязательного взноса для формирования денежных фондов (доходов) и составляет экономическую сущность налога.

Исходя из вышесказанного, нам представляется, что наиболее точное определение налога, которое в полной мере учитывает все его характерные признаки, дано В. Г. Пансковым: «Налог – это обязательный, индивидуально безвозмездный, относительно регулярный и законодательно установленный государством платеж, уплачиваемый организациями и физическими лицами в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований» [23, с. 119].

Отличительными признаками налога как объективной экономической категории являются императивность (обязательность); индивидуальная безвозмездность; законность; уплата в целях финансового обеспечения деятельности государства; относительная регулярность (периодичность) уплаты. Наиболее подробно признаки налога изложены в учебном пособии И. А. Майбурова [22, с. 12–13].

Необходимо помнить, что налоги – это комплексная категория, которая имеет как экономическое, так и юридическое значение. Поэтому важным является определение налога в рамках законодательства.

В соответствии со ст. 8 Налогового кодекса РФ «под налогом понимается – обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований» [24].

Представленное определение достаточно полно характеризует понятие налог. Однако многие ученые (В. Г. Пансков, И. А. Майбуров, Г. А. Волкова), и мы согласны с такой позицией, отмечают, что из пяти перечисленных выше признаков налога в данном определении присутствуют три: императивность (обязательность); индивидуальная безвозмездность; уплата в целях финансового обеспечения деятельности государства. В указанной формулировке отсутствуют такие признаки налога, как законность и относительная регулярность (периодичность) уплаты.

Как финансовая категория налоги выражают общие свойства, присущие всем финансовым отношениям, и свои отличительные признаки и черты, собственную форму движения, то есть функции, которые выделяют их из всей совокупности финансовых отношений. Функции налогов выявляют их экономическую сущность, внутреннее содержание. Рассмотрение положений о функциях налогов составляет предмет научных дискуссий.

Исследования в области налогов в развитых зарубежных странах показывают, что теоретические споры ведутся в основном по вопросам, связанным с ролью, которую играют налоги в экономике их стран. Современное развитие западной экономической мысли характеризуется противостоянием кейнсианской и неоклассической школ, что определило два основных направления в теории государственных финансов. Представители первого направления рассматривают налоги как орудие государственной экономической политики. Их противники считают, что государственное регулирование экономики должно быть ограниченным, а налоги – чисто фискальный инструмент [25, с. 35].

Учитывая вышеизложенное, авторы сочли необходимым проанализировать содержание трактовок функций налогов на основе рассмотрения позиций таких ученых, как Н. Е. Заяц, Л. А. Дробозина, В. М. Родионова, А. Ю. Казак, Д. Г. Черник, И. А. Майбуров (табл. 1).

Таблица 1

Взгляды российских ученых на функции налогов*

Ф. И. О. ученого	Функции налогов
Период с 1992 по 1998 год	
1. В. М. Родионова	1. <i>Фискальная функция</i> – формирование бюджетного фонда. 2. <i>Экономическая функция</i> (иногда ее дробят на регулирующую и стимулирующую) – государство влияет на воспроизводство, стимулируя или сдерживая его развитие, усиливая или ослабляя накопление капитала, расширяя или уменьшая платежеспособный спрос населения
2. А. Ю. Казак	1. <i>Фискальная функция</i> – осуществляется образование соответствующих государственных денежных фондов, и создаются необходимые материальные условия для существования государства. 2. <i>Стимулирующая (регулирующая) функция</i> , посредством которой налоги используются в качестве важнейшего финансового регулятора всех перераспределительных процессов в обществе, активно воздействующего на состояние экономической системы

Окончание табл. 1

Ф. И. О. ученого	Функции налогов
3. Л. А. Дробозина	<p>1. <i>Фискальная функция</i> – образуются государственные денежные фонды, то есть материальные условия для функционирования государства.</p> <p>2. <i>Регулирующая функция</i> – означает, что активный участник перераспределительных процессов оказывает серьезное влияние на воспроизводство, стимулируя или сдерживая его темпы, усиливая или ослабляя накопление капитала, расширяя или уменьшая платежный спрос населения</p>
4. Н. Е. Заяц	<p>1. <i>Распределительная функция</i> – осуществляется формирование доходной части государственного бюджета, а затем направление этих доходов на финансирование различных мероприятий, связанных с реализацией государством своих функций.</p> <p>2. <i>Контрольная функция</i> – оценивается эффективность каждого платежа и налогового режима в целом, выявляется необходимость внесения изменений в налоговую систему и бюджетно-налоговую политику</p>
Период с 1999 по настоящее время	
5. Д. Г. Черник	<p>1. <i>Фискальная функция</i> – отражает задачу наполнения деньгами казны или в современном понимании бюджета государства.</p> <p>2. <i>Распределительная или социальная функция</i> – через налоговую систему государство осуществляет перераспределение финансовых ресурсов, в том числе перетекание денег из производственной сферы в социальную.</p> <p>3. <i>Регулирующая функция</i> – с помощью налоговых методов можно стимулировать или дестимулировать развитие отдельных отраслей и регионов, добиваться желаемых изменений в структуре производства, его размещении.</p> <p>4. <i>Контрольная функция</i> – с помощью налоговой статистики и анализа налоговых деклараций государство владеет информацией об истинном финансовом положении страны, о финансово-хозяйственной деятельности организаций, об источниках доходов юридических и физических лиц.</p> <p>5. <i>Политическая функция</i> – нередко она противоречит фискальной. Это связано с особыми режимами налогообложения для отдельных стран. Последним таким примером является Правительственное Соглашение между Россией и Беларусью о взимании косвенных налогов по принципу «страны назначения».</p> <p>Политическая функция налогов не нова: вспомним князя Олега и его отношения с днепровскими северянами и радимичами; ранее налоги как рычаг политики использовал Гай Юлий Цезарь.</p>
6. И. А. Майбутов	<p>1. <i>Фискальная функция</i> – является основной: изъятие посредством налогов части доходов организаций и граждан в пользу государственного бюджета с целью создания материальной основы для реализации государством своих функциональных обязанностей.</p> <p>2. <i>Распределительная (социальная) функция</i> – выражает социально-экономическую сущность налога как особого инструмента распределительных отношений, обеспечивает решение ряда социально-экономических задач, находящихся за пределами рыночного саморегулирования.</p> <p>3. <i>Контрольная функция</i> – заключается в обеспечении государственного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью организаций и граждан, а также за источниками доходов, их легитимностью и направлениями расходов.</p> <p>4. <i>Регулирующая функция</i> – проявляется через комплекс мероприятий в сфере налогообложения, направленных на усиление государственного вмешательства в экономические процессы</p>

Примечание: * составлено на основе [6; 18; 21; 22; 26; 27]

Анализ предложенной в табл. 1 информации свидетельствует о том, что в числе налоговых функций ученые обычно рассматривают фискальную, экономическую, регулирующую, стимулирующую, распределительную, контрольную, используя различную компоновку отдельных из них. Как мы видим, большинство ученых придерживаются мнения о многофункциональном проявлении сущности налогов.

Существуют и другие точки зрения. Например, Т. Ф. Юткина считает, что «налог» не исполняет никаких функций. Последние есть атрибут только системы налогообложения, так как «теоретически потенциал налога как экономической категории реализует система налогообложения, которой и свойственны» фискальная и распределительная функции [28, с. 85].

Напомним, что мы придерживаемся позиций тех авторов, которые рассматривают государственные финансы не как распределительную категорию, а как *перераспределительную категорию*. Считаем, что «налоги» являются объективной экономической категорией и частью общей объективной экономической категории «финансы». При этом существенным моментом является исторический характер финансов и налогов как объективных экономических категорий, который прежде всего свидетельствует о том, что их основные сущностные характеристики не могут кардинально меняться со сменой общественно-экономической формации. Финансы как часть науки об обществе являются исторической наукой, имеющей независимо от общественной формации всегда одну и ту же цель – выработку эффективной системы формирования и использования фондов и доходов, обеспечивающих выполнение государством своих функций.

В этой связи, на наш взгляд, рассматривая перечисленные функции, из их числа сразу же следует исключить экономическую функцию. Авторы согласны с мнением Т. Ф. Юткиной, что налог – экономическая категория сам по себе. Формы его практического использования (виды налогов и условия их действия) раскрываются в экономической (финансовой) сфере, его роль также определяется экономическими параметрами. Следовательно, наделение налога экономической функцией есть простая тавтология его внутренней сути. В этом нет никакой необходимости и научного смысла [28, с. 85].

Трактовка содержания и роли объективной экономической категории «финансы» как всеобщей категории перераспределения позволяет соотнести ее функции: формирование и использование денежных фондов (доходов) и контрольную, с функциями соподчиненной ей объективной экономической категории «налог». С одной стороны, практическое выражение первой функции финансов находит свое воплощение главным образом в государственной налоговой политике. Посредством налогов осуществляется перераспределение части ВВП, «то есть на макроуровне перераспределяется то, что было распределено на микроуровне на восстановление потребленных средств производства (c), выплату заработной платы и социальные платежи (v) и прибавочный продукт (m). Таким образом, распределение валового внутреннего продукта на $c + v + m$ в условиях рынка производится под воздействием рыночных отношений, спроса и предло-

жения на факторы производства, предпринимательских интересов и интересов наемных рабочих (профсоюзов). Государство вмешивается в этот процесс опосредованно, устанавливая “правила игры” (гражданское и трудовое законодательство), регламентируя порядок начисления амортизации, формирования затрат, относимых на себестоимость продукта (или налоговых вычетов), устанавливая минимальные ставки заработной платы, ставки социальных и налоговых платежей и т. д. Государство только в определенной степени регулирует этот процесс. Реальное же перераспределение происходит с помощью финансов и налогов, и прежде всего на макроуровне» [29, с. 11–12]. Следовательно, позиции ученых, выделяющих распределительную функцию налогов, вряд ли оправданы.

С другой – именно финансы выполняют контрольную функцию, которая осуществляется в ходе деятельности финансовых и налоговых органов, реализующих на практике финансовую и налоговую политику государства. Именно налоговые органы осуществляют контроль за исчислением и полной уплатой налогов организациями и физическими лицами, сам по себе налог как объективная экономическая категория ничего не контролирует – это могут сделать только субъекты налогового контроля. Следовательно, на наш взгляд, налогам не свойственна и контрольная функция.

Налог, опосредствуя экономические отношения между государством и налогоплательщиком, призван обеспечить доходы государства и создать необходимые условия для развития экономики в целом. Соответственно, стимулирующее начало должно быть заложено в фискальной функции налогов, так как денежные фонды (доходы), сформированные в основном за счет налоговых поступлений, предназначены для развития непроизводственной сферы, обеспечения потребностей образования, здравоохранения, культуры и др. Разумное и целевое использование бюджетных ресурсов стимулирует общественный прогресс. Именно в производстве создаются финансовые ресурсы для развития всех сфер непроизводственной и общественной деятельности, поэтому политика государства в области налогов состоит в необходимости обеспечения соответствующего объема доходов бюджета, не в ущерб развитию производственных сфер. Не налог стимулирует развитие отдельных отраслей народного хозяйства, регулирование осуществляет рынок, где баланс между спросом и предложением регулируется автоматически и зависит от множества факторов (уровня доходов населения, общего объема рынка и др.). В связи с этим, на наш взгляд, сам по себе налог не обладает стимулирующей функцией.

Мы считаем, что принципиальным при рассмотрении функций налогов является тесная взаимосвязь и взаимообусловленность категорий «финансы» и «налоги». Одним из основных признаков финансов является государственно-властная форма их проявления, следовательно, регулирование происходит с при помощи государства, а не в сфере материального производства и раскрывает более подвижную роль налогов (по сравнению с функциями) с позиции их использования государством в сфере налоговой политики. Многообразие существующих в мире налогов не может говорить о регулировании с их помощью тех

или иных экономических процессов, налоги не могут сами себя увеличить или уменьшить. Только используя определенную систему налогов, государство может ограничивать или стимулировать предпринимательскую активность. Но это функция не самих налогов, а государства. Регулирующая функция проявляется при проведении целенаправленной налоговой политики и построении самой налоговой системы. Государство, используя различные методы налогового регулирования (прогрессивные налоговые ставки, налоговые льготы и вычеты, специальные налоговые режимы, инвестиционный налоговый кредит, международные договоры об избежании двойного налогообложения и др.), может создавать определенные преимущества приоритетным отраслям экономики и зонам, стимулировать отдельные сферы деятельности, достигать определенных, не фискальных, а социальных целей. При этом государство должно учитывать налоговые потери бюджета вследствие реализации таких методов налогового регулирования. Регулирующая функция тесно взаимосвязана с фискальной функцией налогов и наиболее полно реализуется *в налоговой системе в целом*.

Исходя из представленного в настоящем параграфе материала, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, налоги – это объективная экономическая категория.

Во-вторых, экономическая сущность налогов, их внутреннее содержание и глубинный потенциал, теоретически заложенный в данной категории, раскрывается *в фискальной функции*, которая является основной, вытекающей из самой природы налогов. Она характерна для всех государств во все периоды их существования и развития. С ее помощью образуются государственные денежные фонды и создаются материальные условия для существования и развития государства. Однако теоретическое определение функций еще не означает, что именно в заданном направлении будет действовать принятая в законе налоговая система, которой либо будет, либо не будет свойственна регулирующая функция. Функциональная емкость налоговой системы, принимаемой в законе конкретной страны, задает не только наука, но и практика.

1.2. Управление налогообложением (государственный налоговый менеджмент)²

К системе государственного управления налогообложением, занимающегося координацией и совершенствованием всех сторон налогообложения, применимо понятие «государственный налоговый менеджмент», который как особый научно-практический процесс чрезвычайно емок по своему содержанию, условиям организации и целевым установкам. Это и выработка правовых основ налогообложения на основе исторического опыта, современных достижений экономической науки и практики и обеспечение условий функционирования конкрет-

² Данный раздел написан при использовании источников: [30; 31].

ного налогового механизма и его элементов, и создание учетно-аналитических правил, отчетных документов, и многое другое [28, с. 137–138].

В общем плане управление – целенаправленное воздействие субъекта управления на его объект с целью достижения определенного результата в рамках конкретной экономической системы.

Экономическая сущность, функции и роль налогов реализуются в сфере практических действий государственных органов, выражающихся в понятиях «налоговая система», «налоговые отношения», «налоговый механизм», «налоговая политика» [28, с. 134–171; 32, с. 124–131]. Они выступают формами государственного управления единым налоговым процессом. Совокупность налоговых отношений является объектом налоговой системы. В свою очередь, ее субъектом выступают соответствующие финансовые и налоговые органы.

Таким образом, в узком смысле управление налогообложением – целенаправленное воздействие финансовых и налоговых органов на всю совокупность налоговых отношений. Сам процесс данного воздействия осуществляется посредством функционирования налогового механизма, который является средством воздействия субъекта на объект управления.

Налоговый механизм – это система форм и методов использования государством на практике потенциала объективной экономической категории «налог» с целью обеспечения реализации соответствующей налоговой политики в рамках экономической системы. Налоговый механизм можно определить как систему взаимосвязанных элементов, которая определяет порядок налогообложения с целью реализации соответствующей налоговой политики.

К элементам налогового механизма относятся:

- 1) налоговая информация;
- 2) налоговое планирование и прогнозирование;
- 3) налоговое регулирование;
- 4) налоговое право;
- 5) налоговый контроль.

Налоговая (финансовая) информация имеет важнейшее функциональное назначение, так как любое грамотное управленческое решение в области налогообложения может приниматься лишь на базе достаточной и достоверной налоговой информации. Она включает в себя различные формы бухгалтерской, налоговой, статистической и т. п. отчетности, предоставляемых по всем звеньям бюджетной системы.

Налоговое планирование и прогнозирование – особые элементы системы работы и принятия решений. Основная задача налогового планирования и прогнозирования – экономически обоснованно обеспечить качественные и количественные параметры бюджетных заданий и перспективных программ социально-экономического развития страны, исходя из разработанной и принятой в законодательном порядке налоговой концепции.

Выполняется данная задача как в расчете на один финансовый год (текущее налоговое планирование), так и на отдаленную перспективу (стратегическое на-

логовое планирование (прогнозирование)). В связи с этим различают тактику налогового планирования и его стратегию. При разработке текущих точечных бюджетных заданий по налогам, определении квартальных налоговых поступлений решаются тактические задачи. Их решение создает правовое поле для постановки и исследования стратегических целей в налогообложении.

Налоговое регулирование – один из наиболее мобильных элементов налогового механизма. Стержень налогового регулирования составляет система экономических мер оперативного вмешательства в ход выполнения налоговых обязательств.

В состав *методов* государственного налогового регулирования входят:

Отсрочка и рассрочка налогового платежа, которая представляет собой изменение срока уплаты налога при наличии оснований, предусмотренных действующим законодательством, на срок, не превышающий один год, соответственно с единовременной или поэтапной уплатой суммы задолженности. Отсрочка дает налогоплательщику возможность не уплачивать налоги определенное время без штрафных санкций. Как правило, она предоставляется под низкий процент $\frac{1}{2}$ ставки рефинансирования ЦБ РФ или без процентов.

Инвестиционный налоговый кредит представляет собой такое изменение срока уплаты налога, при котором организации при наличии оснований, указанных в налоговом законодательстве, предоставляется возможность в течение определенного срока и в определенных пределах уменьшать свои платежи по налогу с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов [24, ст. 66]. Основаниями, преимущественно, выступают инвестиционные вложения в собственное производство. Проценты, установленные на сегодняшний день законодательством РФ, не должны быть менее $\frac{1}{2}$ и более $\frac{3}{4}$ ставки рефинансирования ЦБ РФ [24, п. 6, ст. 67].

Налоговые каникулы – такой метод налогового регулирования, при котором налогоплательщик освобождается полностью или частично от уплаты налогов на определенный срок.

Налоговая амнистия предполагает освобождение от налоговой ответственности налогоплательщиков выполнивших определенные законом условия по декларированию непоказанных ранее доходов или других объектов налогообложения, например.

Налоговые вычеты – это разновидность льготы, предполагающая уменьшение налоговой базы на определенную законом сумму.

Международные договоры об избежание двойного налогообложения, которые широко применяются во всем мире. Эти договоры заключаются между странами с целью регулирования нагрузки налогоплательщиков. Они нацелены преимущественно на то, чтобы уплата налогов производилась в стране резидентства – относительно налогов с финансового результата и в стране потребления – относительно косвенных налогов.

Особое место в системе налогового регулирования отведено такому методу, как выбор и установление *налоговых ставок*. Известно, что повышение ставок

оказывает дестимулирующее воздействие на субъект налогообложения, а понижение, соответственно, дает обратный эффект. Ставки налога могут быть установлены в абсолютной фиксированной сумме или в процентах.

В зависимости от *способов* реализации, налоговое регулирование подразделяется на две взаимосвязанные сферы:

– *налоговые льготы* (уменьшение налогового обязательства в связи с направлением прибыли налогоплательщика на благотворительные и иные цели, отсрочка платежа по заявлению и др.);

– *налоговые санкции* (штрафы, пени, доначисление налогов и др.).

Оптимальное сочетание этих подсистем обеспечивает гибкость налогообложения и в конечном счете результативность налоговой политики.

Налоговое право включает в себя совокупность правовых норм и законов, законодательных и нормативных актов в области налогообложения, на основе которых регулируются все налоговые отношения в рамках экономической системы.

Налоговый контроль – элемент финансового контроля и налогового механизма. Он также является необходимым условием эффективного налогового менеджмента. Налоговые контрольные действия охватывают всю систему налогообложения, а также осуществляются в разрезе отдельных налогов, групп налогоплательщиков, территорий. Налоговый контроль охватывает экономику по вертикали и горизонтали и регулирует деятельность финансового и налогового аппарата, руководящегося нормами налогового права по обеспечению правильности и закономерности осуществления всех налоговых процессов в обществе.

В целом в единстве всех своих составляющих, налоговый механизм оказывает комплексное влияние на функционирование всей системы налоговых отношений по различным звеньям бюджетной системы и составляет содержание и результат налоговой политики.

Налоговая политика – это конечная цель управления налогообложением, конкретный результат.

Налоговая политика представляет собой совокупность государственных мероприятий в области налогообложения, направленных на достижение определенных целей. В качестве целей налоговой политики выступают фискальная, социальная, международная, экономическая, экологическая. Исходя из определенной цели, государство выбирает тип налоговой политики, наиболее подходящий для реализации намеченной цели.

В зависимости от характера процесса управления, которое бывает стратегическим и текущим, подразделяются и органы управления налогообложением. Общее стратегическое управление налогообложением осуществляют высшие органы власти и управления – аппарат Президента РФ, Правительство РФ. Текущее управление возложено на государственный финансовый и налоговый аппарат – Министерство финансов, налоговые администрации, таможенные органы и т. д.

Основы налоговой политики закладываются на каждый финансовый год посредством принятия федерального бюджета. Проведение же самой налоговой политики оформляется путем принятия соответствующих нормативных актов: федеральных законов, указов президента, постановлений Правительства и иных подзаконных актов.

Будучи составной частью бюджетной и финансовой политики, налоговая политика во многом зависит от форм и методов финансовой политики государства.

Выделяют выделяют *три типа налоговой политики*:

1) Политика максимальных налогов, которую характеризует принцип «взять как можно больше». Применение политики максимальных налогов грозит снижением поступлений налогов в бюджетную систему (теория Лаффера).

Политика максимальных налогов не приемлема в долгосрочном периоде, так как приведет к снижению налоговых поступлений. Логичным представляется ее применение в краткосрочном периоде с целью покрытия чрезвычайных расходов государства.

2) Политика разумных налогов, направленная на развитие предпринимательства, обеспечивающая ему благоприятный налоговый климат. Данный тип налоговой политики предполагает посильный уровень налоговой нагрузки на хозяйствующих субъектов, позволяющий им направлять денежные средства не только на уплату налогов, но и на выплату дивидендов, на развитие и расширение бизнеса. В условиях реализации налоговой политики рассматриваемого типа, налогообложение физических лиц должно быть построено таким образом, чтобы у индивида после уплаты налогов и удовлетворения текущих потребностей оставались денежные средства для инвестирования. Проводимая Россией на данный момент времени налоговая политика соответствует этому типу.

3) Налоговая политика, предусматривающая достаточно высокий уровень налогообложения, при значительном уровне социальной защиты населения (например, налоговая система Швеции). Этот тип налоговой политики реализуется при высоком уровне экономического, социального и культурного развития, так как требует не только грамотных решений со стороны законодательных органов власти, но и сознательного подхода со стороны налогоплательщиков.

Вышеназванные типы налоговой политики можно сочетать в рамках управления налогообложением одного государства.

Следовательно, в широком смысле управление налогообложением (государственный налоговый менеджмент) – совокупность мер государства (государственных финансовых и налоговых органов) по обеспечению целенаправленного и непрерывного функционирования налогового механизма с целью достижения эффективной работы всей совокупности налоговых отношений и реализации на этой основе соответствующей налоговой политики. Схема управления налогообложением (государственный налоговый менеджмент) представлена на рис. 1.

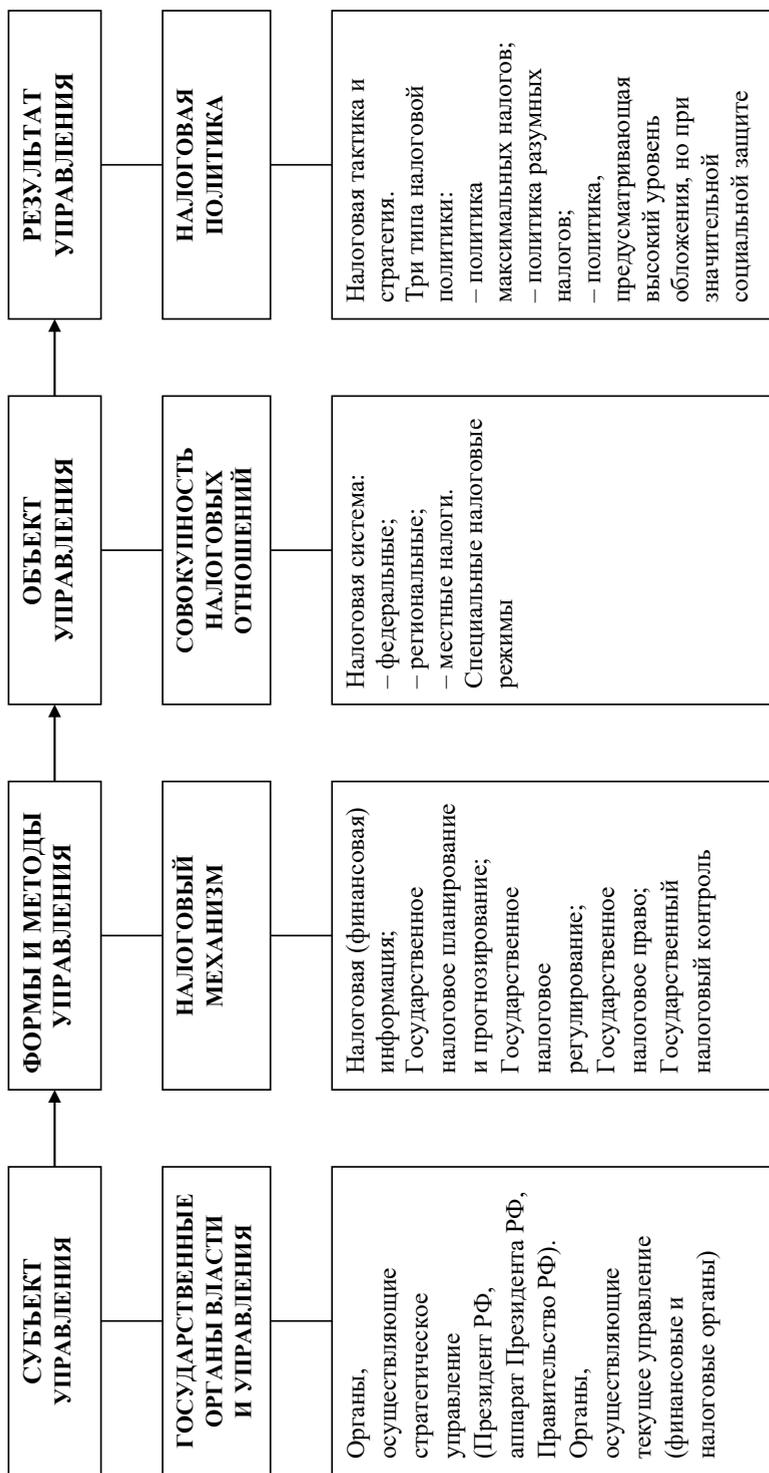


Рис. 1. Управление налогообложением (государственный налоговый менеджмент)

1.3. Эффективность методов налогового регулирования на макро- и микроуровнях

Необходимость или отсутствие государственного регулирования экономикой, в том числе и через налоги, исследовалась многими учеными в разные периоды времени.

Эволюция развития налоговой теории показывает, что единого мнения также не существовало. Так, родоначальник классической теории А. Смит никакой регулирующей роли налогам не отводил и считал, что налоги необходимы государству только для формирования денежных фондов с целью выполнения им своих функций. В свою очередь, ярким представителем и сторонником государственного регулирования экономикой, в том числе и через налоги, был Дж. М. Кейнс. В западной литературе данное противостояние привело к появлению кейнсианской и неоклассической школ.

В настоящее время в своем исследовании У. Хеттих и С. Винер проводят анализ взаимозависимости регулирования и налогообложения. По результатам исследования они приходят к выводу о том, что внедрение новых методов коммуникации в политике, таких как телевизионная реклама, приводит к увеличению налогообложения среднего избирателя, снижению ставок налога на бизнес, увеличению барьеров для выхода на частные рынки и более широкому использованию ресурсов для рекламной кампании. При этом маргинальная стоимость новой среды и эластичность предложения в регулируемых отраслях играют решающую роль [33, р. 335–380].

П. Б. Соренсен исследует последствия оптимальной налоговой теории о едином налогообложении товаров и нейтральном налогообложении доходов от капитала, говорит об отсутствии в научном сообществе единого мнения по рассматриваемому вопросу. В теории оптимального косвенного налогообложения существуют два противоположных мнения о возможности и невозможности дифференциации налоговых ставок косвенных налогов в рамках данной теории. В области прямого налогообложения большинство экономистов соглашались с тем, что налоги должны быть едиными или нейтральными при различных видах использования капитала и рабочей силы. Однако при определенных обстоятельствах такая политика может привести к инвестированию капитала за границу и избеганию внутреннего подоходного налога с капитала. Поэтому правительство при выборе налоговых ставок должно учитывать не только личные интересы, но и общественные, учитывая результаты исследований ученых [34].

Специфика зарубежных исследований основана на обзоре теоретических гипотез и не содержат основных определений и терминов по рассматриваемым проблемам. В этой связи считаем необходимым рассмотреть современные взгляды отечественных ученых на понятие «налоговое регулирование».

В экономическом словаре под налоговым регулированием понимаются меры косвенного воздействия на экономику, экономические и социальные процессы путем изменения вида налогов, налоговых ставок, установления налоговых льгот, по-

нижения или повышения общего уровня налогообложения, отчислений в бюджет. Так, снижение налогов способно стимулировать производство, а повышение налогов – сдерживать или даже подавлять некоторые виды деятельности [35].

По мнению Н. Д. Зариповой, «налоговое регулирование – это инструмент налоговой политики, способ государства в достижении своих целей» [36, с. 161].

В. В. Зозуля и А. Ю. Сергеева отмечают, что «термин “налоговое регулирование” – очень емкое понятие, представляющее собой один из способов косвенного воздействия на экономику» [37, с. 36].

В энциклопедии теоретических основ налогообложения авторский коллектив рассматривает термин не «налоговое регулирование», а «регулирование налоговое», под которым понимается «целенаправленное воздействие государства на поведение субъектов налогообложения посредством использования различных методов и инструментов налоговой политики для достижения желаемых социально-экономических и иных результатов. <...> С точки зрения механизма воздействия регулирование налогов классифицируется как косвенный метод государственного регулирования, поскольку по своей сущности оно реализуется именно через экономические интересы субъектов налогообложения» [38, с. 390].

При этом стоит отметить, что в публикациях существуют различные научные обоснования понятий «налоговый менеджмент (управление налогообложением)». Такие авторы, как С. В. Барулин, Е. А. Ермакова, В. В. Степаненко, рассматривают «налоговый менеджмент сложный, трудоемкий и многостадийный процесс, требующий системного подхода. Как науку, искусство и практику принятия управленческих решений по оптимизации налоговых потоков государством и предприятиями, а также решений по выбору и рационализации форм и методов налогообложения, налогового планирования, регулирования и контроля. Налоговый менеджмент как система управления имеет свой объект управления и субъект управления» [39, с. 22–24].

М. В. Карп говорит о том, что «налоговый менеджмент предполагает использование всей совокупности методов воздействия на налогоплательщиков и проявляется в планировании, регулировании, стимулировании и контроле за процессом налогообложения. Обоснованный выбор и рациональное сочетание методов управления необходимы для построения действенного налогового механизма» [40, с. 44–45].

Мы считаем, что налоговое регулирование необходимо рассматривать во взаимосвязи в процессе организации управления налогообложением на макроуровне.

При рассмотрении процесса управления налогообложением на уровне государства мы рассматриваем:

- субъекты налоговой системы (финансовые и налоговые органы);
- объекты налоговой системы (совокупность налоговых отношений);
- налоговый механизм (средство воздействия субъекта на объект налоговой системы);
- налоговая политика (конечная цель управления налогообложением, конкретный результат).

Налоговый механизм состоит из взаимосвязанных элементов: налоговая (финансовая) информация, налоговое планирование и прогнозирование, налоговое регулирование, налоговое право и налоговый контроль (см. раздел 2.2).

Следовательно, налоговое регулирование является элементом налогового механизма и относится к косвенным методам воздействия государства на экономические процессы. К основным методам налогового регулирования, применяемых в России, относятся налоговые вычеты, инвестиционный налоговый кредит, отсрочка и рассрочка по уплате налогов, налоговые каникулы, налоговая амнистия, международные договора об избежании двойного налогообложения. Особое место отводится установлению налоговых ставок. В зависимости от способов реализации налоговое регулирование делится на две взаимосвязанные сферы: налоговые льготы и налоговые санкции, между которыми необходимо находить оптимальный уровень.

Аналогичный подход мы находим в монографии М. Н. Пинской «Инструментом реализации налоговой политики государства служит налоговый механизм – совокупность организационно-правовых норм и методов управления налогообложением. Налоговый механизм – это основной регулятор рыночных отношений, предназначенный для предотвращения сбоев в производстве и кризисных тенденций рынка. Цель такого регулирования – создание общего налогового климата для внешней и внутренней деятельности компаний. <...> Налоговая политика определяет стратегию государства в области налогов, а налоговое регулирование – механизм ее реализации с точки зрения обеспечения той или иной динамики и структуры воспроизводственных процессов» [41, с. 58–59].

Оценка бюджетной эффективности налоговых льгот и преференций³

В долгосрочной перспективе результативность налогообложения определяется наличием налоговых стимулов для достижения социально-экономического развития государства. Опыт разных стран показывает, что при разработке налоговой политики, направленной на создание системы налоговых льгот необходимо учитывать не только положительные, но и негативные последствия их введения. Безусловно, налоговые льготы рассматриваются хозяйственными субъектами как получение ими определенной экономической выгоды, позволяющей минимизировать расходы и максимизировать прибыль, а государству позволяет достичь социально-экономических целей на каждом этапе своего развития.

Вместе с тем налоговые стимулы должны носить точечный и избирательный характер, чтобы исключить возможность их применения налогоплательщиками с целью сокращения своих налоговых обязательств, и государство получит отрицательный эффект от их применения. Кроме того, за счет введения налоговых льгот и преференций государство получает налоговые расходы, так как бюджет теряет значительные денежные средства от их предоставления. В связи с этим

³ Данный раздел написан при использовании источников: [42].

на региональном уровне необходимо оценить социальные, экономические и фискальные последствия применения действующих налоговых льгот и преференций.

Многие зарубежные и российские ученые исследуют концепцию налоговых расходов бюджета, выделяют проблемы мониторинга налоговых льгот и анализируют существующие методы оценки их эффективности.

В свое время концепция налоговых расходов была описана С. Сюрреем в его книге «пути к налоговой реформе», где впервые проанализированы все «расходные» аспекты налогового законодательства, с указанием их суммы и последствий для страны [43].

Дж. Стиглиц в своих трудах исследовал экономическую эффективность налоговой системы, практические проблемы оптимизации налогообложения, путей избежания налогов, реализации налоговых реформ [44, гл. 20].

В настоящее время в экономической литературе уделяется большое внимание определения методологии налоговых расходов, их оценке и эффективности налоговых льгот и преференций. Т. Малинина провела всесторонний анализ определений налоговых расходов бюджета, используемых в зарубежных странах и на основе данного анализа она «выделяет следующие характерные признаки налоговых расходов:

1. Представляют собой упущенные налоговые доходы, то есть ведут к снижению доходов бюджета.

2. Возникают из установленных налоговых льгот и освобождений относительно базовой (нормативной) структуры налогов.

3. Служат для реализации целей государственной социально-экономической политики.

4. Являются альтернативой прямым государственным расходам» [45, с. 40].

И. А. Майбуров считает, что «первые два признака видятся действительно необходимыми для идентификации налоговых расходов, последние же два – избыточными. Но требуется еще один дополнительный признак – создание каких-либо преимуществ для определенных видов деятельности или групп налогоплательщиков. Это очень важный признак, поскольку позволяет рассматривать базовую структуру налогов как такую, которая изначально не содержит каких-либо преимуществ для определенных видов деятельности или групп налогоплательщиков, представляя собой некую идеальную теоретическую конструкцию налога» [46, с. 75].

М. Р. Пинская «...обозначила подходы к трактовке взаимосвязанных между собой понятий: выпадающие доходы, налоговые льготы, выпадающие налоговые доходы бюджетов, налоговые расходы» [47].

В зарубежных публикациях налоговое стимулирование трактуется как «важный элемент налогообложения, используемый для достижения различных целей. С одной стороны, налоговые льготы формируют налоговые расходы и тем самым снижают доходы бюджета. С другой стороны, они влияют на поведение физических и юридических лиц и могут иметь положительный или отрицательный социально-экономический эффект» [48]. Исследование количественной

оценки отдельных экономических детерминант корпоративного налогообложения показало влияние на эффективную налоговую ставку и косвенно влияют на решение компаний о размещении бизнеса в Европейском Союзе [49].

Методы и подходы по оценке эффективности налоговых льгот широко описываются в российских публикациях [50–52] и др. Как правило, эффективности региональных налоговых льгот основана на трех критериев оценки: бюджетной, социальной и экономической, которые приняты и изложены в российских нормативных актах в различных регионах.

Нормативное регулирование вопросов оценки налоговых расходов осуществляется на основе Бюджетного кодекса, в котором дается определение налоговых расходов, определяются полномочия РФ, субъектов РФ и муниципалитетов по утверждению порядков формирования перечней налоговых расходов и их оценки; использованию результатов оценки налоговых расходов в основных направлениях бюджетной и налоговой политики [53].

Налоговые расходы – это налоговые льготы, а также не относимые к налоговым льготам пониженные ставки соответствующих налогов для отдельных категорий налогоплательщиков, установленные законами субъектов РФ и актами представительных органов муниципальных образований в качестве мер государственной (муниципальной) поддержки в соответствии с целям и государственных программ субъекта РФ (муниципальных программ) и целями социально-экономической политики соответствующего публично правового образования, не относящимися к государственным (муниципальным) программам [54].

Оценка налоговых расходов субъекта РФ (муниципального образования) – комплекс мероприятий по оценке объемов налоговых расходов (определение объемов выпадающих доходов) субъекта РФ (муниципального образования), обусловленных льготами, предоставленными плательщикам, а также по оценке эффективности налоговых расходов субъекта Российской Федерации (муниципального образования) [54].

Оценка эффективности налоговых расходов субъекта Российской Федерации (муниципального образования) – комплекс мероприятий, позволяющих сделать вывод о целесообразности и результативности предоставления плательщикам льгот исходя из целевых характеристик налогового расхода субъекта РФ (муниципального образования) [54].

Кроме того, Правительством Российской Федерации утверждены перечень и оценка налоговых расходов [55], которая проводится на основе бюджетной, социальной и экономической их эффективности и региональным и местным органам власти предложен единый подход по оценке эффективности налоговых расходов начиная с 1 января 2020 года, включающей в себя несколько этапов:

1. Оценка целесообразности налоговых расходов.
2. Оценка результативности налоговых расходов [54].

Совокупный бюджетный эффект (самоокупаемость) стимулирующих налоговых расходов определяется по следующей формуле [54]:

$$E = \sum_{i=1}^5 \sum_{j=1}^{m_i} \frac{N_{ij} - B_{oj} \times (1 + g_i)}{(1 + r)^i}, \quad (1)$$

где i – порядковый номер года, имеющий значение от 1 до 5;

m_i – количество плательщиков, воспользовавшихся льготой в i -м году;

j – порядковый номер плательщика, имеющий значение от 1 до m ;

N_{ij} – объем налогов, сборов, таможенных платежей и страховых взносов на обязательное социальное страхование, задекларированных для уплаты в бюджеты бюджетной системы РФ j -м плательщиком в i -м году;

B_{oj} – базовый объем налогов, сборов, таможенных платежей и страховых взносов на обязательное социальное страхование, задекларированных для уплаты в бюджеты бюджетной системы РФ j -м плательщиком в базовом году;

g_i – номинальный темп прироста доходов бюджетов бюджетной системы РФ в i -м году по отношению к базовому году;

r – расчетная стоимость среднесрочных рыночных займов РФ [70].

Стоимостная оценка проводится за 5-летний период. При этом налоговая льгота считается эффективной в случае положительного бюджетного эффекта – $E > 0$.

На основе вышеперечисленных постановлений Министерство финансов России сделало информацию по всем субъектам РФ, включающую перечень налоговых льгот по региональным налогам и провело оценку налоговых расходов в связи с предоставлением данных льгот и преференций с целью повышения прозрачности бюджетной и налоговой политики, повышения результативности мер социально-экономической политики субъектов РФ.

В настоящее время многие регионы разработали методики по оценке налоговых льгот и преференций, Свердловская область не стала исключением [56]. Основные подходы по оценке эффективности налоговых расходов представлены в табл. 2.

Таблица 2

**Методики оценки эффективности налоговых расходов
и применения налоговых льгот***

Наименование показателя	Методика Свердловской области
Сроки предоставления заявителем	Обращение заявителя направляется заявителем в адрес Министерства экономики и территориального развития Свердловской области до 1 июня текущего года. В случае положительного решения установление (продлонгации) запрашиваемой налоговой льготы не позднее 1 октября текущего года
Сроки предоставления предоставленных налоговых льгот	Информация о сумме предоставленных налоговых льгот за отчетный период по виду налога по категориям налогоплательщиков Министерством экономики отраслевым исполнительным органам государственной власти в срок до 15 августа года, следующего за оцениваемым периодом.

Продолжение табл. 2

Наименование показателя	Методика Свердловской области
Сроки предоставления предоставленных налоговых льгот	<p>Результаты оценки эффективности предоставленных налоговых льгот направляются отраслевыми исполнительными органами государственной власти в Министерство экономики в срок не позднее 1 сентября года, следующего за оцениваемым периодом.</p> <p>Министерство экономики с учетом результатов оценки эффективности налоговых льгот готовит экспертно-аналитическое заключение об эффективности налоговых льгот и направляет его в Комиссию не позднее 25 сентября года, следующего за отчетным годом</p>
Определение бюджетной эффективности (КБ)	<p>$КБ = НП / НЛ$, где НП – объем поступлений налогов в консолидированный бюджет Свердловской области от субъектов льготной категории за отчетный (планируемый) год (по данным налогоплательщиков и налоговых органов), тыс. рублей;</p> <p>НЛ – объем налоговых льгот за отчетный (планируемый) год, предоставленных в соответствии с законодательством Свердловской области о налогах и сборах (по данным налогоплательщиков и налоговых органов), тыс. рублей.</p> <p>Бюджетная эффективность налоговой льготы признается достаточной при значении $КБ \geq 1,0$. При значении $КБ$ меньше 1,0 бюджетная эффективность налоговых льгот признается недостаточной</p>
Определение социальной эффективности (КС)	<p>Рассчитывается с учетом динамики следующих показателей:</p> <ul style="list-style-type: none"> – создание новых рабочих мест, единиц; – среднемесячная заработная плата работников списочного состава, тыс. рублей; – количество работников, повысивших квалификацию, человек; – затраты на медицинское обслуживание работников, тыс. рублей; – затраты на улучшение условий и охраны труда, тыс. рублей; – затраты на повышение экологической безопасности, тыс. рублей; – количество трудоустроенных человек, нуждающихся в социальной защите, человек; – затраты на благотворительность, спонсорство на территории Свердловской области, тыс. рублей; <p>наличие соглашения о сотрудничестве с Правительством Свердловской области и фактически реализованные мероприятия, тыс. рублей.</p> <p>Социальная эффективность налоговой льготы (КС) равна количеству показателей, по которым произошел рост за отчетный (планируемый) год по сравнению с предшествующим периодом.</p> <p>Социальная эффективность налоговой льготы (налогового расхода) признается достаточной при значении $КС \geq 3,0$. При значении $КС$ меньше 3,0 социальная эффективность налоговых льгот признается недостаточной</p>
Определение экономической эффективности (КЭ)	<p>Рассчитывается с учетом динамики следующих показателей:</p> <ul style="list-style-type: none"> – производительность труда, тыс. рублей/человек; – выручка от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость, акцизов, тыс. рублей; – объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ (услуг) без учета налога на добавленную стоимость, тыс. рублей; – прибыль (убыток) до налогообложения, тыс. рублей; – сумма капитальных вложений (инвестиции в основной капитал), тыс. рублей; – среднегодовая стоимость основных средств, тыс. рублей; – коэффициент обновления основных фондов, процентов.

Окончание табл. 2

Наименование показателя	Методика Свердловской области
Определение экономической эффективности (КЭ)	Экономическая эффективность налоговой льготы (КЭ) равна количеству показателей, по которым произошел рост за отчетный (планируемый) год по сравнению с предшествующим периодом. Экономическая эффективность налоговой льготы признается достаточной при значении КЭ $\geq 3,0$. При значении КЭ меньше 3,0 экономическая эффективность налоговых льгот признается недостаточно
Определение совокупной эффективности (Кэфф.)	$Kэфф. = KB + KC + KE$. Для налогоплательщиков, применяющих (планируемых к установлению (пролонгации)) налоговые льготы, совокупная эффективность налоговой льготы признается достаточной при значении $Kэфф. \geq 7,0$

Примечание: * составлено на основе [56].

Приведенная в табл. 2 информация показывает, что, как и в других регионах в Свердловской области рассчитывают бюджетную, социальную и экономическую эффективность налоговых льгот. Следует отметить, что в целях оценки эффективности налоговой инвестиционной льготы по налогу на имущество организаций рассчитывается с учетом изменения стоимости основных фондов; коэффициента обновления основных фондов; коэффициента ликвидации основных фондов; степени износа основных фондов; удельного веса полностью изношенных основных фондов. Эффективность налоговой льготы по УСН рассчитывается с учетом динамики доходов, количества налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему; среднемесячной заработной платы одного работника; среднесписочной численности работников малых предприятий.

Концепция налоговых расходов (льгот) рассматривается государством как альтернатива прямым расходам (субсидий). Оценка прямых расходов бюджета более понятна, тогда как налоговые расходы проявляются иначе в бюджетной политике и статистики. Оценить потери доходы бюджета в результате предоставления налоговых льгот сложнее и проблематично, поскольку льгота может оказывать косвенное влияние на конечные экономические результаты деятельности хозяйствующих субъектов, таких как снижение расходов, на увеличение заработной платы работников и т. д. Отсутствие единой методики оценки эффективности налоговых расходов (льгот) на региональном уровне не способствует решению данной задачи.

Оценка эффективности региональных налогов и специальных налоговых режимов (УСН, ПСН) в Свердловской области включает в себя анализ целевой категории налогоплательщиков, количество налоговых льгот и определение объемов выпадающих доходов бюджетов (табл. 3).

Таблица 3

Показатели, характеризующие количество налоговых льгот и налоговых расходов консолидированного бюджета Свердловской области бюджета в связи с предоставлением региональных налоговых льгот*

Вид налога и специального режима	Год					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Количество налоговых льгот, ед. всего: в том числе:	57	57	55	55	51	50
Налог на прибыль						
всего:	8	8	8	8	8	8
– пониженная ставка;	7	7	7	7	7	7
– освобождение/пониженная ставка	1	1	1	1	1	1
Налог на имущество						
всего:	29	29	27	27	25	24
– пониженная ставка;	7	6	6	6	5	5
– освобождение;	22	22	20	20	20	19
– вычет налоговой базы	0	1	1	1	0	0
Транспортный налог						
всего:	15	15	15	15	15	15
– пониженная ставка;	3	3	3	3	3	3
– освобождение	12	12	12	12	12	12
УСН всего:						
– пониженная ставка	4	4	4	4	2	2
ПСН						
– пониженная ставка	1	1	1	1	1	1
Налоговые расходы, в тыс. руб. всего:	8912900	16903699	14527049	14822532	16792311	17163890
в том числе:						
Социальная поддержка	719760	846650	784136	846750	883174	927114
Стимулирующие	7991614	15794264	13467764	13693883	15609922	15916283
Технические	201526	262785	275149	281899	299215	320493
Налог на прибыль						
всего:	287817	2673492	3094747	3222239	3474568	3501944
в том числе:						
Социальная поддержка	6635	22337	24168	25377	26722	28085
Стимулирующие	281182	2651155	3070579	3196862	3447846	3473859
Налог на имущество организаций						
всего:	2209277	6403526	3184137	3271961	3418735	3379544
в том числе:						
Социальная поддержка	449203	541890	477545	538950	574029	616606
Стимулирующие	1577097	5614364	2446956	2466625	2561004	2457958
Технические	182977	247272	259636	266386	283702	304980
Транспортный налог						
всего:	284858	300147	300347	300447	300747	300747
в том числе:						
Социальная поддержка	263922	282423	282423	282423	282423	282423

Окончание табл. 3

Вид налога и специального режима	Год					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Стимулирующие	2387	2211	2311	2511	2811	2811
Технические	18549	15513	15513	15513	15513	15513
УСН всего: в том числе:	6119 795	7509 958	7930 513	8009 819	9579 743	9962 933
Стимулирующие	6119 795	7509 958	7930 513	8009 819	9579 743	9962 933
ПСН всего: в том числе:	11 153	16 576	17 405	18 066	18 518	18 722
Стимулирующие	11 153	16 576	17 405	18 066	18 518	18 722

Примечание: * составлено на основе [57].

Информация, представленная в табл. 3, показывает, что на территории Свердловской области в прогнозируемом периоде в 2022 г. наблюдается сокращение налоговых льгот и освобождений 12,28 %. В тоже время при сокращении льгот темп прироста налоговых расходов составит 92,57 % по отношению к 2017 г.

Целевая категория налоговых расходов распределяется по трем направлениям и достигается в период с 2017 по 2022 г. за счет введения пониженных ставок или освобождения от уплаты налога:

- социальные налоговые расходы (обеспечение социальной защиты (поддержки) населения) – средний удельный вес составляет в среднем 5,62 %;
- стимулирующие налоговые расходы (стимулирование экономической активности субъектов предпринимательской деятельности и последующее увеличение доходов бюджетов) – средний удельный вес составляет в среднем 92,54 %;
- технические налоговые расходы (уменьшение расходов плательщиков, воспользовавшихся льготами, финансовое обеспечение которых осуществляется в полном объеме или частично за счет бюджета) – средний удельный вес составляет 1,84 %.

Необходимо уточнить:

1. Концепция налоговых расходов (льгот) рассматривается государством как альтернатива прямых расходов (субсидий). Оценка прямых расходов бюджета более понятна, тогда как налоговые расходы проявляются иначе в бюджетной политике и статистики. Оценить потери доходы бюджета в результате предоставления налоговых льгот сложнее и проблематично, поскольку льгота может оказывать косвенное влияние на конечные экономические результаты деятельности хозяйствующих субъектов, таких как снижение расходов, на увеличение заработной платы работников и т. д. Отсутствие единой методики оценки эффективности налоговых расходов (льгот) на региональном уровне не способствует решению данной задачи. Существуют и другие точки зрения, которые считают, что «методологически неверным отождествление налоговых льгот, налоговых расходов и выпадающих налоговых доходов» [52].

2. Статистически не существует большой разницы подходов по расчету коэффициентов оценки эффективности бюджетной, социальной и экономической, используемых в различных регионах. Проведенные расчеты по оценке бюджетной эффективности льгот по региональным налогам и специальным налоговым режимам выявили лишь математическую зависимость между поступлением налогов в бюджет за определенный период времени и изменением соответствующих налоговых расходов. Коэффициент бюджетной эффективности в Свердловской области больше единицы, следовательно, региональные налоговые льготы считаются эффективными. Проведенный анализ методики оценки эффективности налоговых льгот в Свердловской области показал, что данный подход можно проводить только в отношении таких льгот, по которым предусматриваются освобождение в виде уменьшения налоговой базы и снижения налоговой ставки, что является недостатком. Данная методика не учитывает долговременный период предоставления налоговых льгот, которые на начальном этапе устанавливают налоговую ставку 0 %, а в дальнейшем ее поэтапное увеличение, предоставляют рассрочку (отсрочку) налоговых платежей, инвестиционный налоговый кредит.

При расчете бюджетной эффективности налоговых льгот необходимо учитывать прирост налоговых поступлений в региональный бюджет в текущем (планируемом) периоде в связи с расширением налоговой базы по соответствующим налогам, с учетом роста численности налогоплательщиков и иными факторами, с суммой потерь доходов регионального бюджета от предоставления налоговой льготы. Ряд специалистов предполагает, что при расчете эффективности налоговых расходов (льгот) целесообразно использовать интегральный «показатель бюджетной эффективности должен иметь смысл конечного критериального показателя, по положительному значению которого выносится суждение об эффективности соответствующей льготы» [51].

Оценка эффективности налоговых методов регулирования бизнеса⁴

Налоговая политика организации может строиться на следующих принципах:

- 1) выполнение обязательств по уплате налогов в соответствии с законом без применения мер по снижению налоговой нагрузки;
- 2) налоговое планирование;
- 3) обход налогов;
- 4) уклонение от уплаты налогов.

Первый и второй принципы приемлемы для законопослушных организаций, третий и четвертый – для определенного сектора экономики, то есть нелегального и полуплегального бизнеса. В связи с этим третье и четвертое направления мы упускаем из своих исследований. Неприменение мер по снижению налоговой нагрузки имеется в организациях, где в силу различных причин не ведется планирование деятельности или нет необходимости опти-

⁴ Данный раздел написан при использовании источников: [58–60].

мизировать налоги в связи с высоким уровнем рентабельности и ликвидности.

Самым оптимальным на сегодняшний день принципом взаимодействия с налоговыми органами можно считать налоговое планирование, положенное в основу налогового менеджмента. С точки зрения налогового менеджмента, все налоги организации можно рассматривать как его расходы, часть из них относится на себестоимость и являются прочими затратами организации.

Снижение расходов за счет сокращения налоговых платежей ведет к укреплению ликвидности и платежеспособности организации, а одновременное снижение затрат – к увеличению прибыли и, соответственно, чистой прибыли, остающейся в распоряжении организации.

Однако проблему налогообложения нужно рассматривать комплексно. Сокращение одних налогов может привести к увеличению других. Так, снижение любых налогов, относимых на прочие затраты организации, ведет к увеличению налогооблагаемой прибыли и, соответственно, налога на прибыль. Не исключено, что сокращение налогов может привести также к финансовым санкциям со стороны контролирующих органов. Поэтому наиболее эффективным способом увеличения прибыли является не механическое сокращение налогов, а построение эффективной системы управления организацией и принятия решений таким образом, чтобы оптимальной (в том числе по налогам) была вся структура бизнеса. Иными словами, речь идет не о тактике сокращения налогов, а о стратегии оптимального управления организацией. В связи с этим оптимизация налогов начинается еще с выбора организационно-правовой формы деятельности организации, количества сотрудников, видов деятельности и т. п.

В настоящее время обязательным является ведение налогового учета, что облегчит организациям осуществление налогового планирования и управления. Наряду с налоговым учетом обязательным видом является бухгалтерский учет.

Однако для целей более правильного принятия управленческих решений организации наряду с вышеперечисленными видами учета могут вести управленческий и финансовый учет. Ведение всех четырех видов учета одновременно целесообразно лишь в том случае, когда есть необходимость в получении и использовании информации, предлагаемой каждым из видов учета.

Необходимо также помнить, что соблюдение налогового законодательства – это не только экономический, но и юридический вопрос. Налоговому менеджеру требуется координация своих действий с бухгалтерской и юридической службой, а также с отделом снабжения, сбыта, маркетинга. Проблема стоит в подчиненности этих служб налоговому менеджеру. Как показывает зарубежный опыт, подчинение налоговому менеджеру до определенной степени всех выше перечисленных функциональных подразделений организации не только целесообразно, но и необходимо. В функции бухгалтерии входит непосредственный учет всех финансовых показателей. По этой причине на-

логовый менеджер должен координировать работу бухгалтерии и управлять показателями, воздействующими на величину налогов, но при этом и брать на себя ответственность за принятые решения. Только при переносе части ответственности на налогового менеджера возможна подчиненность ему в вопросах налогообложения бухгалтерской службы.

Отдел снабжения координирует вопросы условий поставок сырья, материалов и т. п. Это в свою очередь влияет на затраты организации, потребность в оборотных средствах, уровень ликвидности (платежеспособности). Оптимизация условий поставок с учетом оптимизации налоговой нагрузки также вопросы налогового менеджмента.

Службы маркетинга и сбыта отвечают за уровень выручки от реализации, на который влияет количество поставок, цены на реализованную продукцию, условия оплаты. Эти вопросы также должен контролировать налоговый менеджер.

Однако вопрос стоит не только в том, чтобы выбрать источники снабжения сырьем, найти покупателей, но и правильно оформить договоры. Иногда одна неправильная формулировка ведет к большим потерям организации в виде дополнительных налогов или увеличения их суммы.

Что касается службы внутреннего контроля (аудита), то она должна оставаться независимой по отношению к другим службам организации.

Из всех этих взаимосвязей видно, что налоговый менеджмент выступает составной частью финансового менеджмента, решая локальную задачу оптимизации налоговых выплат.

Основной показатель, который может быть положен в основу разработки и оценки налоговой политики организации, – это уровень налоговой нагрузки. Менеджеры должны принять методику ее расчета и регулярно контролировать уровень налоговой нагрузки. Каждое принимаемое управленческое решение должно оцениваться именно с этих позиций. Методики расчета налоговой нагрузки хозяйствующего субъекта и налоговые риски

Налоговая нагрузка на хозяйствующие субъекты является следствием налоговой политики государства, качественной характеристикой системы налогов. В России в настоящее время не существует общепринятой методологии исчисления налоговой нагрузки.

В экономической литературе многими авторами описываются шесть методик определения налоговой нагрузки (пять из них являются авторскими), которые различаются двумя существенными моментами: составом налоговых платежей и страховых взносов (включать или нет налог на доходы физических лиц, косвенные налоги, платежи в государственные внебюджетные фонды), включаемых в расчет, и определением базового показателя, с которым соотносятся суммы налогов и взносов (чистая прибыль, добавленная или вновь созданная стоимость, брутто-выручка, нетто-выручка, рыночная стоимость бизнеса).

Рассмотрим более подробно методики расчета налоговой нагрузки на хозяйствующие субъекты в табл. 4.

Таблица 4

Методики расчета налоговой нагрузки на хозяйствующие субъекты*

Методика	Сущность методики	Расчет показателя налоговой нагрузки (НН)	Недостаток методики
1. Официальная методика – Департамента налоговой политики Министерства финансов РФ [82]	Налоговое бремя предлагается оценивать отношением всех уплачиваемых хозяйствующим субъектом налогов к выручке от реализации продукции, включая выручку от прочей реализации и внереализационные доходы	$НН = (НП / (В + ВД)) \times 100 \%, \text{ или}$ $НБ = (Нобщ / Вобщ) \times 100 \%$ где НП – общая сумма всех уплаченных налогов; В – выручка от реализации продукции (работ, услуг); ВД – внереализационные доходы Нобщ – общая сумма налогов, тыс. руб.; Вобщ – выручка, тыс. руб.	В расчет налоговой нагрузки включается налог на доходы физических лиц, однако хозяйствующие субъекты выступают в качестве налогового агента в отношении своих сотрудников. Методика не позволяет также определить влияние изменения структуры затрат на производство продукции (работ или услуг). Полученные значения можно сравнивать только у аналогичных организаций, имеющих сопоставимую структуру выручки
2. Методика М. И. Литвина [76]	Показатель налоговой нагрузки связывается с числом налогов и других обязательных платежей, а также со структурой налогов экономического субъекта и механизмом взимания налогов	$НН = НП / ДС$ где НП – общая сумма всех уплаченных налогов; ДС – добавленная стоимость, которая может определяться как: 1) разность между валовым доходом предприятия – брутто и материальными затратами на производство и реализацию продукции; 2) сумма доходов на оплату труда (с начислениями), амортизационных отчислений, чистой прибыли и налогов	В расчет налоговой нагрузки включается налог на доходы физических лиц, однако хозяйствующие субъекты выступают в качестве налогового агента в отношении своих сотрудников

Продолжение таблицы 4

Методика	Сущность методики	Расчет показателя налоговой нагрузки (НН)	Недостаток методики
3. Методика Е. А. Кировой [75]	Предлагается различать два показателя, характеризующих налоговую нагрузку экономического субъекта: абсолютный и относительный. Только вместе эти два показателя позволяют, с ее точки зрения, в полной мере охарактеризовать налоговую нагрузку конкретного налогоплательщика и сравнить ее с аналогичным показателем любого другого хозяйствующего	Абсолютная налоговая нагрузка – это налоги и стратегические взносы, подлежащие перечислению в бюджет и внебюджетные фонды, то есть абсолютная величина налоговых обязательств хозяйствующих субъектов. $АНН = НП + ВП + НДС$, где АНН – абсолютная налоговая нагрузка; НП – налоговые платежи, уплаченные организацией; ВП – уплаченные платежи во внебюджетные фонды; НДС – недоимка по платежам. Для определения уровня налоговой нагрузки предлагается использовать показатель относительной налоговой нагрузки, который рассчитывается как отношение абсолютной налоговой нагрузки к вновь созданной стоимости. Иными словами, сумма налоговых платежей соотносится с источниками их уплаты. В этом случае относительная налоговая нагрузка определяется по следующей формуле: $ОНН = НП + СО / ВСС$ где ОНН – относительная налоговая нагрузка; СО – взносы во внебюджетные фонды ВСС – вновь созданная стоимость	Не учитываются такие показатели, как фондоемкость, рентабельность, оборачиваемость оборотных активов, что не позволяет прогнозировать изменение деловой активности субъекта в зависимости от изменения количества налогов, налоговых ставок и льгот. Показатель абсолютной налоговой нагрузки не отражает напряженности налоговых обязательств и не может реально оценить степень влияния налогов на финансовую устойчивость организации
4. Методика М. Н. Крейниной [77]	Строится на сопоставлении суммы налога и источника его уплаты. В данном случае специалисты должны исходить из идеальной ситуации, когда экономический субъект вообще не платит налогов, и сравнивать эту ситуацию с реальной	1 вариант $НН = (В - 3 - Пч) / (В - 3) \times 100 \%$, где В – выручка от реализации продукции (работ, услуг); 3 – полные затраты, затраты за вычетом косвенных налогов рассчитывается как разность себестоимости и НДС по приобретенным ценностям; Пч – чистая прибыль. 2 вариант $НН = (В - 3 - Пч) / Пч \times 100 \%$	Недооценивает степень влияния на финансовое состояние экономического субъекта таких косвенных налогов, как налог на добавленную стоимость и акцизов. Эти налоги, пусть и в меньшей степени, но влияют на величину прибыли предприятия, погребительского спроса и, как следствие, на уровень цен

Окончание таблицы 4

Методика	Сущность методики	Расчет показателя налоговой нагрузки (НН)	Недостаток методики
5. Методика А. Калущина, Н. Михайловой (специалисты ОАО «Format – Project Finance») [82]	Предполагает налоговую нагрузку оценивать как долю отдаваемой в бюджет добавленной стоимости, созданной конкретным экономическим субъектом	Расчет добавленной стоимости производится по следующей формуле: $ДС = В - МЗ$ или $ДС = АО + (ФОТ + ВП) + НДС + ПР$, где ДС – добавленная стоимость; В – выручка от реализации (с учетом НДС); МЗ – материальные затраты; ФОТ – фонд оплаты труда (с учетом НДС); ВП – платежи во внебюджетные фонды; ПР – прибыль организации до налогообложения; АО – амортизационные отчисления. Авторы данной методики рассматривают отдельные элементы добавленной стоимости как источники возникновения налоговых обязательств и именно с ними связывают расчет структурных коэффициентов, используемых для расчета налоговой нагрузки, таких как: 1) КВ – удельный вес добавленной стоимости в валовой выручке (материалоемкость производства) 2) КФОТ – доля заработной платы (с начислениями) в добавленной стоимости (трудоёмкость производства) 3) КАО – удельный вес амортизации в добавленной стоимости (фондоёмкость производства). Сумма основных налогов, уплачиваемых организацией, позволяет определить налоговую нагрузку как долю добавленной стоимости, расходуемую организацией на налоговые платежи, по формуле: $НН = НДС + страх. взносы + НДС\PhiЛ + Нпр$	В расчете учитывается НДС\PhiЛ и не учитываются влияние таких налогов, как налог на имущество организаций, транспортный налог; земельный налог и др. Кроме этих налогов, не включаются страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний
6. Методика Т. К. Островенко [79]	Налоговая нагрузка характеризуется в виде частных и обобщающих показателей	$НН = НП / Вр$ или среднегодовая сумма валовых баланса или среднегодовая сумма собственного капитала или прибыль до налогообложения	Учитывает только показатели, используемые в бухгалтерском учете. В России бухгалтерский учет отличается от налогового учета

Примечание: * составлено на основе: [6]–[66].

Представленные в табл. 4 методики показывают, что в практике расчетов показателя налоговой нагрузки используются различные подходы. Наряду с представленными недостатками данных методик, каждая из них, безусловно, обладает и достоинствами. Поскольку при расчете налоговой нагрузки каждый автор методики приводит достаточные аргументы при выборе всех показателей, которые участвуют в расчетах. В свою очередь, при расчете показателя налоговой нагрузки должна учитываться специфика деятельности хозяйствующего субъекта.

Учеными УрГЭУ – в том числе автором настоящей главы – была предложена и обоснована методика расчета показателя налоговой нагрузки на уровне предприятия [67].

Советную налоговую нагрузку на предприятии предлагалось определять по следующей формуле:

$$\text{СНН} = \frac{\text{НП} + \text{ОВФ}}{\text{МЗ} + \text{А} + \text{ФОТ} + \text{Пб} + \text{Н} + \text{СВ}} = \frac{\text{НП} + \text{ОВФ}}{\text{ВВП}},$$

где ВВП – валовый внутренний продукт;

А – амортизация;

МЗ – материальные затраты;

ФОТ – фонд оплаты труда;

Пб – балансовая прибыль (до налогообложения);

НП – сумма всех налоговых платежей;

СВ – страховые взносы во внебюджетные фонды;

Н – налоги, уплачиваемые предприятием до уплаты налога на прибыль;

СНН – совокупная величина налоговой нагрузки.

Достоинство предложенной методики заключалось в том, что она позволяла абсолютно одинаково определять совокупную налоговую нагрузку как на макро-, так и на микроуровне. Однако для ее широкого применения на практике необходимо было учитывать интересы предприятий – производителей различных отраслей экономики, то есть дать обоснование долей амортизации, заработной платы и материальных затрат в ВВП. Исходя из этого, был проведен сравнительный анализ влияния типа производства на степень налогообложения промышленных предприятий различных отраслей экономики (табл. 5).

Таблица 5

Сравнительная характеристика влияния типа производства на степень налогообложения промышленных предприятий*

Тип производства	Рентабельность (Пб/ВВП)	Материалоемкость (МЗ/ВВП)	Зарплатоемкость (ФОТ/ВВП)	Фондоемкость (А/ВВП)	Доля налогов в ВВП
Материалоемкие					
Предприятие 3	40	52	2,3	0,9	9,7
Предприятие 4	39	49	7,4	1,1	14,8
Предприятие 5	30	34	18,6	8,2	24,0
Зарплатоемкие					
Предприятие 1	34	2	36	6,9	36,2
Предприятие 2	22	25	27	6,7	29,4

Примечание: * составлено на основе: [67].

Полученные в табл. 5 результаты позволили сделать следующие выводы:

1. На анализируемых предприятиях доля налогов в объеме ВВП практически не зависит от рентабельности производства. Отсюда можно сделать вывод, что доля убыточных предприятий и сумма прибыли, получаемая предприятиями, несущественно влияют на суммарную налогооблагаемую базу. Следовательно, государство посредством существующей налоговой системы не заинтересовывало хозяйствующих субъектов ни в снижении доли убыточных производств, ни в повышении их прибыльности – основного фактора, обеспечивающего условия их саморазвития.

2. Результаты свидетельствуют о том, что на материалоемких предприятиях величина совокупной величины налоговой нагрузки ниже и колеблется от 10 до 25 %. Наоборот, на зарплатоемких предприятиях ее значение гораздо выше – от 16 до 36 %. Следовательно, нарушался принцип «равномерности» налогового бремени и, следовательно, «внутренней» налоговой справедливости.

Основным недостатком описанной методики расчета совокупной налоговой нагрузки является возможность ее применения только на производственных предприятиях, поэтому методика не охватывает широкий спектр хозяйствующих субъектов, которые не относятся к промышленным предприятиям, а осуществляют торговлю, оказывают услуги общественного питания и т. д.

Основными проблемами, возникающими при расчете показателя налоговой нагрузки хозяйствующего субъекта, являются:

- уточнение состава налогов, включаемых в расчет совокупной налоговой нагрузки;
- выбор единой базы исчисления налоговой нагрузки для всех хозяйствующих субъектов;
- определение предельной величины налоговой нагрузки хозяйствующих субъектов.

При осуществлении налогового планирования на предприятиях с целью минимизации налоговой нагрузки с учетом требований законодательства и правоприменительной практики могут возникнуть налоговые риски, такие как риски налогового контроля, риски ошибочного исчисления и уплатой налогов и т. п.

В этой связи следует обратить внимание на требования, которые предъявляются к порядку ведения бухгалтерского и налогового учета, финансовые санкции со стороны налоговых органов, которые могут возникнуть за нарушение налогового законодательства.

В соответствии с Концепцией системы планирования выездных налоговых проверок [61] организации должны изучить критерии самостоятельной оценки рисков для их проведения.

Основные критерии самостоятельной оценки рисков по результатам своей финансово-хозяйственной деятельности организаций, используемыми налоговыми органами в процессе отбора объектов для проведения выездных налоговых проверок, могут являться:

1. Налоговая нагрузка ниже ее среднего уровня по хозяйствующим субъектам в конкретной отрасли (виду экономической деятельности) (приложение 1 [61]). Налоговая нагрузка рассчитана как соотношение суммы уплаченных налогов по данным

отчетности налоговых органов и оборота (выручки) организаций по данным Федеральной службы государственной статистики (Росстата).

2. Отражение в бухгалтерской или налоговой отчетности убытков на протяжении нескольких налоговых периодов. Осуществление организацией финансово-хозяйственной деятельности с убытком в течение двух и более календарных лет.

3. Отражение в налоговой отчетности значительных сумм налоговых вычетов за определенный период. Доля вычетов по налогу на добавленную стоимость от суммы начисленного с налоговой базы налога равна либо превышает 89 % за период 12 месяцев.

4. Опережающий темп роста расходов над темпом роста доходов от реализации товаров (работ, услуг). По налогу на прибыль организаций: несоответствие темпов роста расходов по сравнению с темпом роста доходов по данным налоговой отчетности с темпами роста расходов по сравнению с темпом роста доходов, отраженными в финансовой отчетности.

5. Выплата среднемесячной заработной платы на одного работника ниже среднего уровня по виду экономической деятельности в субъекте РФ. Информацию о статистических показателях среднего уровня заработной платы по виду экономической деятельности в городе, районе или в целом по субъекту Российской Федерации можно получить из следующих источников:

– официальные интернет-сайты территориальных органов Федеральной службы государственной статистики (Росстат);

– сборники экономико-статистических материалов, публикуемые территориальными органами Федеральной службы государственной статистики (Росстат) (статистический сборник, бюллетень и др.);

– по запросу в территориальный орган Федеральной службы государственной статистики (Росстат) или налоговый орган в соответствующем субъекте РФ (инспекция, управление ФНС России по субъекту РФ);

– официальные интернет-сайты управлений ФНС России по субъектам РФ после размещения на них соответствующих статистических показателей.

При выборе объектов для проведения выездных налоговых проверок налоговый орган учитывает также информацию, поступающую в ходе рассмотрения жалоб и заявлений граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, правоохранительных и иных контролирующих органов, о выплатах налогоплательщиком неучтенной заработной платы («в конвертах»), не оформлении (оформлении с нарушением установленного порядка) трудовых отношений и иную аналогичную информацию.

6. Неоднократное приближение к предельному значению установленных НК РФ величин показателей, предоставляющих право применять налогоплательщикам специальные налоговые режимы. В части специальных налоговых режимов принимается во внимание приближение (менее 5 %) к предельному значению установленных НК РФ величин показателей, влияющих на исчисление налога для налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы налогообложения (два и более раза в течение календарного года).

7. Отражение индивидуальным предпринимателем суммы расхода, максимально приближенной к сумме его дохода, полученного за календарный год. По налогу на доходы физических лиц: доля профессиональных налоговых вычетов, заявленных в налоговых декларациях физических лиц, зарегистрированных в установленном действующим законодательством порядке и осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в общей сумме их доходов превышает 83 %.

8. Построение финансово-хозяйственной деятельности на основе заключения договоров с контрагентами-перекупщиками или посредниками («цепочки контрагентов») без наличия разумных экономических или иных причин (деловой цели). Обстоятельства, свидетельствующие о получении налогоплательщиком необоснованной налоговой выгоды, указанные в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 12.10.2006 № 53.

9. Непредставление налогоплательщиком пояснений на уведомление налогового органа о выявлении несоответствия показателей деятельности или непредставление налоговому органу запрашиваемых документов, или наличие информации об их уничтожении, порче и т. п. Отсутствие без объективных причин пояснений налогоплательщика относительно выявленных в ходе камеральной налоговой проверки ошибок в налоговой декларации (расчете) или противоречий между сведениями, содержащимися в представленных документах, либо выявленных несоответствий сведений, представленных налогоплательщиком, сведениям, содержащимся в документах, имеющихся у налогового органа, и полученным им в ходе налогового контроля, в случае, если в целях, предусмотренных п. 3 статьи 88 НК РФ, налогоплательщик вызван в налоговый орган на основании письменного Уведомления о вызове налогоплательщика (плательщика сбора, налогового агента), предусмотренного пп. 4 п. 1 статьи 31 НК РФ, содержащего требование представить в течение пяти дней необходимые пояснения или внести соответствующие исправления в установленный срок. Необеспечение в нарушение пп. 8 п. 1 статьи 23 НК РФ, п. 1 статьи 17 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» (с учетом изменений и дополнений) сохранности данных бухгалтерского и налогового учета и других документов, необходимых для исчисления и уплаты налогов, в том числе документов, подтверждающих получение доходов, осуществление расходов (для организаций и индивидуальных предпринимателей) и уплату (удержание) налогов, а также их восстановления в случае утраты в результате форс-мажорных обстоятельств (пожар, затопление, наводнение, порча и пр.).

10. Неоднократное снятие с учета и постановка на учет в налоговых органах налогоплательщика в связи с изменением места нахождения («миграция» между налоговыми органами). Два и более случая с момента государственной регистрации юридического лица, представления при проведении выездной налоговой проверки в регистрирующий орган заявления о государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица в части внесения изменений в сведения об адресе (месте нахождения) юридического лица, если указанные изменения влекут необходимость изменения места постановки на учет по месту нахождения данного налогоплательщика-организации.

11. Значительное отклонение уровня рентабельности по данным бухгалтерского учета от уровня рентабельности для данной сферы деятельности по данным статистики (приложение 4 [61]).

В части налога на прибыль организаций: отклонение (в сторону уменьшения) рентабельности по данным бухгалтерского учета налогоплательщика от среднеотраслевого показателя рентабельности по аналогичному виду деятельности по данным статистики на 10 % и более.

12. Ведение финансово-хозяйственной деятельности с высоким налоговым риском (приложение 5 [61]). ФНС России по результатам контрольной работы, с учетом досудебного урегулирования споров с налогоплательщиками и сложившейся арбитражной практики, определяет наиболее распространенные способы ведения финансово-хозяйственной деятельности с высоким налоговым риском, направленные на получение необоснованной налоговой выгоды.

При оценке налоговых рисков, которые могут быть связаны с характером взаимоотношений с некоторыми контрагентами, налогоплательщику рекомендуется исследовать следующие признаки:

- отсутствие личных контактов руководства (уполномоченных должностных лиц) компании-поставщика и руководства (уполномоченных должностных лиц) компании-покупателя при обсуждении условий поставок, а также при подписании договоров;

- отсутствие документального подтверждения полномочий руководителя компании-контрагента, копий документа, удостоверяющего его личность;

- отсутствие документального подтверждения полномочий представителя контрагента, копий документа, удостоверяющего его личность;

- отсутствие информации о фактическом местонахождении контрагента, а также о местонахождении складских и/или производственных и/или торговых площадей;

- отсутствие информации о способе получения сведений о контрагенте (нет рекламы в СМИ, нет рекомендаций партнеров или других лиц, нет сайта контрагента и т. п.). При этом негативность данного признака усугубляется наличием доступной информации (например, в СМИ, наружная реклама, интернет-сайты и т. д.) о других участниках рынка (в том числе производителей) идентичных (аналогичных) товаров (работ, услуг), в том числе предлагающих свои товары (работы, услуги) по более низким ценам;

- отсутствие информации о государственной регистрации контрагента в ЕГРЮЛ (общий доступ, официальный сайт ФНС России www.nalog.ru).

Наличие подобных признаков свидетельствует о высокой степени риска квалификации подобного контрагента налоговыми органами как проблемного (или «однодневки»), а сделки, совершенные с таким контрагентом, сомнительными.

Дополнительно повышают такие риски одновременное присутствие следующих обстоятельств:

- контрагент, имеющий вышеуказанные признаки, выступает в роли посредника;

– наличие в договорах условий, отличающихся от существующих правил (обычаев) делового оборота (например, длительные отсрочки платежа, поставка крупных партий товаров без предоплаты или гарантии оплаты, несопоставимые с последствиями нарушения сторонами договоров штрафными санкциями, расчеты через третьих лиц, расчеты векселями и т. п.);

– отсутствие очевидных свидетельств (например, копий документов, подтверждающих наличие у контрагента производственных мощностей, необходимых лицензий, квалифицированных кадров, имущества и т. п.) возможности реального выполнения контрагентом условий договора, а также наличие обоснованных сомнений в возможности реального выполнения контрагентом условий договора с учетом времени, необходимого на доставку или производство товара, выполнение работ или оказание услуг;

– приобретение через посредников товаров, производство и заготовление которых традиционно производится физическими лицами, не являющимися предпринимателями (сельхозпродукция, вторичное сырье (включая металлолом), продукция промысла и т. п.);

– отсутствие реальных действий плательщика (или его контрагента) по взысканию задолженности. Рост задолженности плательщика (или его контрагента) на фоне продолжения поставки в адрес должника крупных партий товаров или существенных объемов работ (услуг);

– выпуск, покупка/продажа контрагентами векселей, ликвидность которых не очевидна или не исследована, а также выдача/получение займов без обеспечения. При этом негативность данного признака усугубляет отсутствие условий о процентах по долговым обязательствам любого вида, а также сроки погашения указанных долговых обязательств больше трех лет;

– существенная доля расходов по сделке с «проблемными» контрагентами в общей сумме затрат налогоплательщика, при этом отсутствие экономического обоснования целесообразности такой сделки при одновременном отсутствии положительного экономического эффекта от ее осуществления и т. п.

Соответственно, чем больше вышеперечисленных признаков одновременно присутствуют во взаимоотношениях налогоплательщика с контрагентами, тем выше степень его налоговых рисков.

Налогоплательщикам, по самостоятельной оценке, которых риски высоки и желающим снизить или полностью исключить указанные риски, рекомендуется:

– исключить сомнительные операции при расчете налоговых обязательств за соответствующий период;

– уведомить налоговые органы о мерах, предпринятых ими для снижения данных рисков (уточнении налоговых обязательств), для возможности своевременного учета откорректированных налоговых обязательств данных налогоплательщиков при отборе объектов для проведения выездных налоговых проверок.

Уведомление производится путем подачи в налоговый орган, по месту нахождения организации (или по месту учета в качестве крупнейшего налогоплательщика), уточненных налоговых деклараций по налогам за те периоды, в которых осуществлялась деятельность с высоким налоговым риском.

В аналогичном порядке налогоплательщик может задекларировать уточненные налоговые обязательства, возникшие в результате принятия мер по снижению налоговых рисков при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности с применением способов, направленных на получение необоснованной налоговой выгоды, но не представленных на сайте.

Налоговый орган, получивший уточненные налоговые декларации, а также представленную вместе с ними Пояснительную записку, проводит камеральную налоговую проверку в соответствии со ст. 88 НК РФ. При проведении камеральных налоговых проверок указанных уточненных деклараций с представленной к ним Пояснительной запиской дополнительные документы у налогоплательщика не истребуются.

Факт подачи налогоплательщиком уточненной декларации с целью снижения (исключения) рисков налоговые органы учитывают в процессе отбора объектов для проведения выездных налоговых проверок (или корректировки уже утвержденных планов выездных налоговых проверок) в сочетании с другими критериями.

В случае наличия у налогового органа информации о ведении деятельности с признаками нарушений налогового законодательства, в отношении налогоплательщика, заявившего о мерах, предпринятых им для снижения рисков, решение о назначении выездной налоговой проверки принимается только после предварительного согласования с ФНС России [61].

Таким образом, при регистрации бизнеса в России важную роль играет оценка налоговых последствий его создания. Необходимо проанализировать, насколько обременителен выбранный налоговый режим для хозяйствующего субъекта, рассчитав показатель налоговой нагрузки, и оценить влияние уровня налогообложения на финансовые показатели деятельности хозяйствующего субъекта. В свою очередь, это позволит минимизировать налоговые риски хозяйствующего субъекта при создании бизнеса и минимизировать риски, связанных с контролем со стороны налоговых органов при проведении камеральных и выездных налоговых проверок.

Методы государственного налогового регулирования с точки зрения преимущества для отдельных категорий налогоплательщиков и плательщиков сборов могут выражаться:

- в более низкой налоговой ставке;
- в переносе сроков уплаты налогов и сборов;
- в иной периодичности исполнения обязанности по уплате налогов и сборов (например, не ежедекадно или ежемесячно, а по окончании квартала);
- в праве осуществлять различные налоговые вычеты (уменьшающие налогооблагаемую базу);
- в праве на ускоренную амортизацию основных средств (что также приводит к уменьшению налогооблагаемой базы) либо на включение в себестоимость товаров (работ, услуг), затрат, которые обычно в нее не включаются, и т. д.;
- в полном освобождении от уплаты налогов и сборов (такая льгота может предоставляться как по одному, так и по всем видам налогов и сборов).

Льготы по налогам и сборам могут быть предоставлены лишь в случае, когда это предусмотрено законодательством о налогах и сборах.

Льготы по налогам и сборам не могут носить индивидуальный характер (то есть их нельзя предоставлять конкретной организации, конкретному физическому лицу). Не допускается устанавливать налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала [24].

В России в соответствии с НК по федеральным налогам и сборам предусмотрены множество различных налоговых льгот и освобождений.

Одна из основных проблем в нашей стране – создание благоприятного налогового климата для инновационной деятельности. Российская налоговая система на начальном этапе своего развития содержала большое количество неэффективных льгот, которые в основном использовались налогоплательщиками в целях неоправданного снижения налоговой базы [59].

В зарубежной практике используются пять основных способов стимулирования инновационной деятельности, которые включают в себя следующие льготы:

1. Вычет (deduction) – уменьшение дохода, подлежащего налогообложению как обычный расход.

2. Дополнительный вычет (super deduction) – сокращение облагаемого налогом дохода на большую сумму, чем реально понесенные расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР).

3. Прямое или ускоренное списание (immediate write-off, accelerated write-off) – ускоренный порядок амортизации оборудования, используемого для НИОКР, и нематериальных активов.

4. Инвестиционный налоговый кредит (investment tax credit) – непосредственное сокращение подлежащего уплате налога на определенную долю от расходов на НИОКР. Не следует путать с инвестиционным налоговым кредитом в России, который представляет собой изменение срока уплаты налога с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и процентов.

5. Льгота, возмещаемая наличными деньгами (refundable cash benefit) – механизм тот же, что и у инвестиционного налогового кредита, но при определенных условиях он выплачивается наличными [68, с. 40–42].

Рассмотренные налоговые льготы, используемые в разных странах для стимулирования НИОКР, различаются по двум основаниям – в зависимости от того:

– на какие виды расходов распространяются данные льготы: 1) фактические расходы. В этом случае льгота распространяется на фактические расходы на НИОКР, понесенные налогоплательщиком в текущем налоговом периоде. Этот метод используется в Канаде, Китае, Индии, Мексике, Новой Зеландии, ЮАР и в некоторых странах Евросоюза – Австрии, Франции, Великобритании, Нидерландах и др.; 2) расходы нарастающим итогом. Размер льготы определяется по какой-либо математической формуле с учетом разницы между расходами текущего года и понесенными в предыдущие годы. Этот подход используется в США;

– каким образом эти расходы сокращают подлежащий уплате налог [68, с. 40–42].

Систематизируем формы и методы налогового стимулирования инвестиционной деятельности в РФ, выделим их недостатки (табл. 6).

Таблица 6

Налоговое стимулирование инвестиционной деятельности организаций в Российской Федерации на современном этапе*

Метод налогового стимулирования	Норма закона	Содержание метода	Недостатки метода
Инвестиционный налоговый кредит	Ст. 66, 67 НК РФ	Перенос уплаты налога на более поздние периоды на основании заявления и при наличии определенных оснований; выполнение НИОКР и технического перевооружения производства; инвестиций в создание объектов, имеющих высший класс энергетической эффективности. Срок предоставления – от одного года до пяти лет по налогу на прибыль, а также по региональным и местным налогам (срок может быть другим). На сумму кредита начисляются проценты не менее 1/2 и не более 3/4 ставки рефинансирования ЦБ РФ. Уменьшение производится по каждому налогу в размере 100 % от стоимости приобретенного оборудования с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов. Для резидентов зоны территориального развития срок предоставления – до 10 лет. Проценты на сумму кредита не числятся	Неэффективно используется на практике. Необходимость уплачивать проценты, которые по данному кредиту не уменьшают налоговую базу по налогу на прибыль. Ограничение: суммы, на которые можно уменьшить платежи по налогу, не могут превышать 50 % их размера
Налог на прибыль. Ставка 0 %	Ст. 246.1, 284 НК РФ	Организации, получившие статус участников проекта по осуществлению исследований, разработок и коммерциализации их результатов в соответствии с Федеральным законом «Об инновационном центре “Сколково”», в течение 10 лет освобождены от уплаты налога на прибыль	Ограничение: ставка налога на прибыль 0 % может применяться, если совокупный размер прибыли участника проекта не превышает 300 млн руб.
Налог на прибыль. Снижение ставки налога на прибыль, зачисляемого в бюджет субъекта Федерации, с 17 до 12,5 %	Ст. 284 НК РФ	Субъект Федерации вправе снижать ставку налога на прибыль до 13,5 % в целях стимулирования реализации инвестиционных проектов. Так, в Свердловской области принят закон, в соответствии с которым определены приоритетные инвестиционные проекты. По созданию новых производств установлена ставка 13,5 %; по модернизации, техническому перевооружению производства – 16 %	Многие субъекты Федерации из-за дефицита бюджета не снижают ставку налога на прибыль до 12,5 %

Продолжение таблицы 6

Метод налогового стимулирования	Норма закона	Содержание метода	Недостатки метода
Налог на прибыль Ставка 0 %	Ст. 284.284.1, 284.5, 284.8 НК РФ	Организации, которые ведут образовательную и/или медицинскую деятельность. При этом доходы от льготированного вида деятельности должны составлять не менее 90 %. Организации, которые осуществляют социальное обслуживание граждан. Компании, которым присвоен статус регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами. Музеи, театры, библиотеки, учредителями которых выступают субъекты РФ или муниципальные образования. Доходы от деятельности, которая включена в перечень видов культурной деятельности, составляют не менее 90 % от общей суммы доходов. Оба показателя рассчитайте по правилам главы 25 НК	Нужен региональный закон, который установит условия для нулевой ставки
Налог на прибыль. Расходы на НИОКР	Ст. 262 НК РФ	Расходы на НИОКР учитываются в составе расходов организации на производство и реализацию (в составе прочих расходов) и уменьшают налоговую базу по налогу на прибыль. Списание производится при наличии акта сдачи-приемки работ равномерно в течение одного года после завершения НИОКР. При этом не имеет значения, какой результат мы получили. По некоторым видам НИОКР установлен коэффициент 1,5	В результате проведения НИОКР невыгодно получать нематериальные активы, в этом случае начисление амортизации в целях налогообложения прибыли производится не в течение 12 месяцев с коэффициентом 1,5, а в течение 10 лет
Налог на прибыль. Механизм ускоренной амортизации	Ст. 259.3 НК РФ	Повышающий коэффициент к основной норме амортизации, но не выше 2: в отношении основных средств, относящихся к объектам, которые имеют высокую энергетическую эффективность; в отношении основных средств организаций, имеющих статус резидента промышленно-производственной особой экономической зоны. Повышающий коэффициент к основной норме амортизации, но не выше 3: в отношении основных средств, используемых только для осуществления научно-технической деятельности	Сокращает срок полезного использования научного оборудования только по налогу на прибыль, за счет уменьшения налоговой базы. Может применяться только один из повышающих коэффициентов
Налог на прибыль. Амортизационная премия	Ст. 258 НК РФ	Организации имеют право одновременно учесть в составе расходов, учитываемых при налогообложении прибыли, расходы на капитальные вложения и расходы, которые были/могут быть понесены в случае достройки, реконструкции, модернизации, технического перевооружения, частичной ликвидации основных средств, – не более 30 % от первоначальной стоимости основных средств	Может использоваться в отношении основных средств, относящихся к 3–7 амортизационной группе и только по налогу на прибыль

Продолжение таблицы 6

Метод налогового стимулирования	Норма закона	Содержание метода	Недостатки метода
Налог на прибыль Инвестиционный налоговый вычет (ИНВ)	Ст. 286.1 НК РФ	<p>Организации имеют право уменьшить суммы налога (авансового платежа), подлежащие зачислению в доходную часть бюджетов субъектов РФ на ИНВ.</p> <p>ИНВ представляет собой стоимость приобретения объектов основных средств (ОС), а также затрат на постройку, дооборудование, реконструкцию, модернизацию и техническое перевооружение ОС. Этот вычет уменьшает не налоговую базу по налогу на прибыль, а сам исчисленный налог, который перечисляется в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ.</p> <p>На ИНВ уменьшается налог на прибыль, зачисляемый в бюджет субъекта РФ и федеральный бюджет.</p> <p>Максимальная сумма, на которую можно уменьшить региональный налог, составляет 90 % от расходов на приобретение объектов ОС, а также расходов на модернизацию, реконструкцию и иные улучшения ОС.</p> <p>Но уменьшить весь региональный налог нельзя. При уменьшении налога на инвестиционный вычет минимальный налог, который должен быть уплачен в бюджет, составляет 5 % от налоговой базы по налогу на прибыль.</p> <p>А величина налога, на которую можно уменьшить федеральный налог, составляет 10 % от расходов на приобретение объектов ОС. При этом минимальный налог, который должен быть уплачен в федеральный бюджет, НК РФ не устанавливает. Это означает, что в результате применения ИНВ федеральный налог может быть уменьшен до нуля</p>	<p>Субъектам РФ дано право на применение ИНВ; определять расходы по объектам основных средств, размеры, категории организаций и т. п.</p> <p>Условия и применения ИНВ будут отличаться по регионам</p>
Налог на имущество организаций	Ст. 380, 381 НК РФ	<p>Освобождается от уплаты налога имущество организаций, получивших статус участника проекта «Об инновационном центре «Сколково»» в течение 10 лет.</p> <p>Субъектам Федерации разрешается вводить пониженные ставки и дополнительные льготы по налогу. В Свердловской области принят закон, в соответствии с которым освобождаются от уплаты налога на имущество организации, осуществляющие приоритетные инвестиционные проекты сроком на пять лет</p>	<p>Применяется, если совокупный размер прибыли участника проекта не превышает 300 млн руб.</p> <p>Многие субъекты Федерации из-за дефицита бюджета не снижают ставку налога и не вводят дополнительные льготы</p>

Окончание таблицы 6

Метод налогового стимулирования	Норма закона	Содержание метода	Недостатки метода
Налог на добавленную стоимость. Расходы на НИОКР	Ст. 149 НК РФ	От уплаты НДС освобождается выполнение НИОКР за счет средств бюджета, средств Росийского фонда фундаментальных исследований учреждений образования и науки; выполнение организацией НИОКР, относящихся к созданию новых технологий; реализация исключительных прав на изобретения, программы для ЭВМ, секреты фирмы и т. п.	Необходимость ведения раздельного учета операций, которые облагаются и не облагаются НДС. Затраты в виде невозмещаемых сумм входящего НДС
Страховые взносы	Ст. 427 НК РФ	Установлены пониженные тарифы взносов в пенсионный фонд: для организаций, осуществляющих деятельность в области информационных технологий, – ставка 20 %; статус участника проекта «Об инновационном центре «Сколково» – ставка 14 %, для организаций, заключивших с органами управления особой экономической зоны соглашения об осуществлении технико-внедренческой деятельности, – ставка 8 %	Работникам таких организаций взносы в Пенсионный фонд начисляются в меньших размерах

Примечание: * составлено на основе: [24; 59; 69].

Приведенные в табл. 6 налоговые льготы оказывают определенное влияние на стимулирование инвестиционной активности предприятий применяющих общую систему налогообложения, что коррелирует с зарубежной практикой их применения. Мы выделили основные недостатки реализации налоговых льгот в России, которые влияют на их эффективность.

По мнению автора, в России необходимо прежде всего провести инвентаризацию законодательства для устранения неоднозначности трактовки терминов и понятий с точки зрения квалификации расходов на НИОКР, а также инвентаризацию самих налоговых льгот. В НК РФ не дано определения НИОКР, поэтому в соответствии со ст. 11 применяются понятия и термины различных отраслей законодательства. В связи с этим необходимо внести однозначность трактовки в Гражданский кодекс РФ, в Положение по бухгалтерскому учету № 17/02 «Учет расходов на научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы» и НК РФ. В свою очередь, это позволит упростить квалификацию расходов на НИОКР предприятий, занимающихся инвестиционной деятельностью, и процедуру применения льгот на практике, снизить расходы на судебные споры. Кроме того, необходимо совершенствовать существующие методы налогового стимулирования инвестиционной активности с целью удобства, прозрачности и простоты их применения. Это позволит точнее оценивать эффективность методов налогового стимулирования и налоговые потери бюджета в результате применения той или иной налоговой льготы.

Рассмотрев основные методы налогового регулирования инвестиционной и инновационной деятельности российских организаций, применяющих общую систему налогообложения, изучим особенности методов и инструментов налогового регулирования малого и среднего бизнеса.

Степень значимости малого и среднего бизнеса для экономики любого государства трудно переоценить. Данный сектор экономики вследствие своей мобильности и огромного потенциала призван определять темпы экономического роста, структуру валового национального продукта, формировать конкурентную среду, создавать рабочие места, решая проблему безработицы [58].

В развитых зарубежных странах малое и среднее предпринимательство (МСП) обеспечивает более 50 % валового внутреннего продукта, обеспечивает значительную долю поступлений в налоговых доходах бюджета, а доля занятого населения в этом секторе колеблется от 35 до 80 %.

Уровень развития МСП в России в сравнении с другими странами показывает значительное отставание по многим показателям. Доля субъектов МСП в валовом внутреннем продукте находится на уровне 20 %, этот сектор экономики обеспечивает лишь 25 % постоянных рабочих мест. Плотность малого и среднего бизнеса (количество субъектов малого и среднего предпринимательства на 1000 жителей) в России сопоставима с зарубежными показателями. Однако средний объем добавленной стоимости, производимой одним субъектом МСП, заметно уступает уровню развитых стран [70].

Одним из главных приоритетов проводимой в настоящее время в России государственной политики является принятие мер, направленных на развитие

субъектов МСП [71]. Для достижения поставленных стратегических задач, государственная поддержка МСП должна быть долгосрочной и включать многообразие существующих форм, методов, способов и инструментов. Набор таких методов и инструментов разнообразен и зависит от сложившейся в отрасли экономической ситуации, инфраструктуре бизнеса, и, следовательно, эффект от их реализации может быть различным. В этой связи актуальным становится выбор эффективных методов налогового регулирования и оценка их влияния на развитие МСП в России. Налоговое регулирование в данном контексте становится одним из основных инструментов государственной политики, направленной на создание налоговых стимулов в целях развития МСП.

Международный опыт показывает, что в практике налогообложения субъектов МСП существуют различные подходы, которые, как правило, предусматривают общий режим налогообложения с введением пониженных ставок налога на доходы корпораций по сравнению с крупными компаниями. А также специальные налоговые режимы для МСП – введение упрощенных способов определения налоговой базы или введение фиксированного налога в зависимости от потенциально возможного к получению дохода.

В странах ЕС используют комплекс льгот в целях налогового стимулирования МСП:

- введение налоговых каникул для вновь зарегистрированных малых предприятий – имела популярность в 80–90 гг. прошлого века. Впоследствии практика показала неэффективность данной меры, поскольку использовалась как средство ухода от налогов, в настоящее время в Европе практически не применяется, за исключением Франции (разрешены не для вновь зарегистрированных предприятий, а для малых инновационных предприятий, которые достаточно долго работают);

- снижение ставки по налогу на прибыль до установленной законодательством предельной величины налоговой базы имело популярность в странах, где отсутствовали специальные налоговые режимы для МСП (Испания, Франция и др.);

- применение ускоренной амортизации предусматривает применение повышающих коэффициентов с целью стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности, данный инструмент не имеет массового применения (Финляндия, Германия для МСП, Великобритания – СМП);

- использование кассового метода в целях налогового учета (Швеция);

- увеличение продолжительности налоговых периодов – например, годового налогового периода по НДС для СМП взамен месячного налогового периода (Швеция);

- применение налоговых скидок (Бельгия, Великобритания) и налогового кредита (Испания, Норвегия) в целях стимулирования инвестиций и инноваций;

- упрощение порядка администрирования и отчетности используется большинством стран для снижения административных расходов малого предпринимательства [72, с. 209–211].

В России налоговые преференции предусмотрены только для СМП. Налоговое регулирование СМП выражается в возможности применения специальных налоговых режимов. Общая система налогообложения предусмотрена и для крупного бизнеса, и для субъектов МСП, при этом налоговые льготы для МСП при выборе этого режима как таковые отсутствуют.

Таким образом, международный и российский опыт показывает, что методы и инструменты налогового регулирования распространяются только для субъектов малого предпринимательства (СМП) и, как правило, не учитывают интересы средних предприятий.

Воспользоваться льготным режимом налогообложения и иными налоговыми стимулами субъекты МСП смогут после получения этого статуса. В свою очередь, это приводит к необходимости утверждения критериев, дающих право на получение статуса субъекта МСП.

В мировой практике не существует единого подхода по определению статуса субъекта МСП, что является абсолютно обоснованным и привязанным к конкретной ситуации. Критерии малых и средних предприятий в странах Евросоюза (ЕС) и США представлены в табл. 7.

Таблица 7

Критерии малых и средних предприятий в странах ЕС и США*

Показатель	Критерии ЕС	Критерии США
Микропредприятия		
Численность (человек)	до 10	до 20
Годовой оборот	не более 2 млн евро	–
Годовой баланс	не более 2 млн евро	не более 5 млн долл.
Годовая прибыль	–	не более 2 млн долл.
Малые предприятия		
Численность (человек)	от 11 до 50	от 21 до 100
Годовой оборот	не более 10 млн евро	–
Годовой баланс	не более 10 млн евро	не более 5 млн долл.
Годовая прибыль	–	не более 2 млн долл.
Средние предприятия		
Численность (человек)	от 51 до 250	от 101 до 500
Годовой оборот	не более 50 млн евро	–
Годовой баланс	не более 43 млн евро	не более 5 млн долл.
Годовая прибыль	–	не более 2 млн долл.

Примечание: * составлено на основе: [73, с. 42, 50; 74, с. 132]

Информация, представленная в табл. 7, показывает, что в странах ЕС установлены два критерия, которым должны соответствовать малые и средние предприятия: численность работников, годовые обороты или годовая прибыль. В отличие от стран ЕС, в США критериями являются не только годовая валюта баланса, но и размер годовой прибыли, а вот годовые обороты как критерий отсутствуют. Управление предприятиями в США осуществляют независимые собственники, доля которых на товарных рынках не должна быть весомой [73, с. 42]. В зарубежных странах отдельно не выделяются критерии для индивидуальных предпринимателей.

В России критерии и условия отнесения хозяйствующих субъектов к малому и среднему бизнесу закреплены в законодательстве и с течением времени они трансформировались (табл. 8).

Анализируя информацию, представленную в табл. 8, следует отметить, что в новом законе критерии, дающие право получения статуса МСП, имеют определенную классификацию. Кроме того, был расширен перечень организаций, которые могут получить указанный статус, что является положительным моментом.

Получение такого статуса МСП дает возможность организациям и индивидуальным предпринимателям рассчитывать на определенные меры государственной поддержки, которые включают в себя:

- финансовую поддержку – субсидирование и оказание помощи в получении кредита;
- информационную поддержку – получение информации о реализации государственных программ, об объявленных конкурсах на оказание финансовой поддержки, о финансово-экономическом состоянии субъектов малого и среднего предпринимательства и т. п.;
- консультационную поддержку – бесплатное консультирование по возникающим вопросам у начинающих предпринимателей, компенсации документально подтвержденных затрат на оплату консультационных услуг;
- имущественную поддержку – предоставление помещений и земельных участков на более выгодных условиях;
- применение упрощенных способов ведения бухгалтерского учета;
- меры налогового регулирования (создание благоприятных налоговых условий для развития бизнеса);
- другие меры государственной поддержки.

Рассмотрим методы и способы налогового регулирования, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства в России.

Налоговое регулирование субъектов МСП в России включает в себя общую систему налогообложения (ОСНО), предусматривающую уплату всей совокупности налогов, обязательных сборов и взносов. Эти общие правила распространяются как на крупный бизнес, так и на субъекты МСП. В рамках данной системы налогообложения не существует отдельных методов налогового регулирования для МСП, а основными из них являются меры налогового стимулирования

Таблица 8

Критерии отнесения организаций и индивидуальных предпринимателей к субъектам МСП*

Виды хозяйствующих субъектов	Условия и критерии признания субъекта малого и среднего предпринимательства с 2008 г.	Основные изменения по сравнению с редакцией закона [92]
<p>Коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий) и производственные кооперативы</p>	<p>Суммарная доля участия РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов (за исключением суммарной доли участия, входящей в состав активов инвестиционных фондов) в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью не превышает 25 %.</p> <p>Суммарная доля участия иностранных юридических лиц и (или) юридических лиц, не являющихся субъектами МСП, не превышает 49 %.</p> <p>Ограничение в отношении суммарной доли участия иностранных юридических лиц и (или) юридических лиц, не являющихся субъектами МСП, не распространяется на некоторые общества с ограниченной ответственностью, указанных в ФЗ</p>	<p>1. Изменились критерии:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по суммарной доле участия в уставном капитале РФ, субъектов РФ и других хозяйствующих субъектов выросла с 25 % до 49 %; – по средней численности работников за предшествующий календарный год (численность работников не зависит от сферы предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов); – по суммарному доходу по всем видам предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год. Ранее данный критерий отсутствовал.
<p>Коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий) и производственные кооперативы и индивидуальные предприниматели</p>	<p>Среднесписочная численность работников за предшествующий календарный год не превышает:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) для микропредприятий – до 15 человек; 2) для малых предприятий – от 16 до 100 человек; 3) для средних предприятий – от 101 до 250 человек <p>(может быть увеличена в сфере легкой промышленности класс 13, 14 и 15 раздела Обрабатывающие производства по ОКВЭД, если доля доходов по этим видам деятельности составляет не менее 70 %)</p>	<p>2. Наряду с малыми предприятиями появились понятия «микропредприятия» и «среднее предприятие».</p> <p>3. Статус МСП меняется в случае, если предельные значения выше или ниже установленных по всем видам предпринимательской деятельности в течение трех календарных лет, следующих один за другим.</p> <p>4. Введен единый реестр субъектов МСП.</p> <p>5. Статус СМ и СП не зависит от того, какую систему налогообложения применяет хозяйствующий субъект</p>
	<p>Суммарный доход по всем осуществляемым видам деятельности за предшествующий календарный год не превышает следующие предельные значения:</p> <ul style="list-style-type: none"> – для микропредприятий – 120 млн руб.; – для малых предприятий – 800 млн руб.; – для средних предприятий – 2 000 млн руб. 	

Примечание: * составлено на основе: [71; 75].

инвестиционной активности абсолютно всех российских предприятий и предпринимателей.

В России существуют альтернативные способы налогообложения. Важно, что налоговыми льготами могут воспользоваться только субъекты малого предпринимательства (СМП). Средние предприятия не имеют налоговых льгот ни по ОСНО и возможности воспользоваться специальными режимами налогообложения, так не соответствуют критерию по среднесписочной численности работников, который должен быть до 100 человек, тогда как в соответствии с российским законодательством численность работающих для средних предприятий должна составлять от 101 до 250 человек.

Следует также отметить, что наиболее распространенными специальными налоговыми режимами в России для организаций и индивидуальных предпринимателей, соответствующих определенным критериям, являются упрощенная система налогообложения (УСН) и система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (ЕНВД); для индивидуальных предпринимателей – патентная система налогообложения (ПСН). В рамках написания данного раздела не будет рассматриваться система налогообложения, предусмотренная для сельскохозяйственных товаропроизводителей – ЕСХН, поскольку данный режим предусмотрен для отдельных категорий налогоплательщиков и перечень проблем в данном секторе экономики не сопоставим с другими хозяйствующими субъектами

В российских публикациях уделено достаточно внимания исследованию сущности специальных налоговых режимов [76–79], поэтому выделим методы и способы налогового регулирования, предусмотренные в законодательстве по специальным налоговым режимам для СМП.

Сравнение методов налогового регулирования для субъектов МСП по общей системе налогообложения и специальным налоговым режимам, представлены в табл. 9.

Информация, представленная в табл. 9, показывает, что при применении ОСНО не предусмотрено отдельных методов налогового стимулирования субъектов МСП, существуют общие правила налогообложения, как и для крупного бизнеса.

Преимуществом специальных налоговых режимов в России является возможность минимизации налоговых платежей в рамках действующего законодательства. При этом во многом это будет зависеть от реализации полномочий субъекта РФ и органов местного самоуправления в части снижения ставок для отдельных категорий СМП.

Следует отметить, что в России была введена налоговая амнистия для индивидуальных предпринимателей с 1 января 2018 г. – «прощение» долгов ИП касается практически всех налогов, за исключением НДС, акцизов и налогов, связанных с перемещением товаров через таможенную границу РФ. Под амнистию попали ИП, у которых на начало 2015 г. числилась недоимка по всем режимам по НДФЛ и прочим налогам как для действующих ИП, так и для тех ИП,

Таблица 9

Основные методы налогового регулирования для МСП в России по общей системе налогообложения и специальным налоговым режимам*

Общая система налогообложения	Специальные налоговые режимы
Право на применение режима	
Субъекты малого и среднего предпринимательства	Только субъекты малого предпринимательства
Изменение срока уплаты налогов при наличии определенных оснований	
<p>1. Рассрочка по уплате федеральных налогов в части, зачисляемых в федеральный бюджет. Предоставляется на срок более 1 года до 3 лет. На сумму рассрочки (отсрочки) начисляются проценты в размере ½ ключевой ставки ЦБ РФ.</p> <p>2. Инвестиционный налоговый кредит. Предоставляется по налогу на прибыль, а также региональным и местным налогам. Срок предоставления от 1 года до 5 лет. На сумму кредита начисляются проценты не менее ½ и не более ¾ ключевой ставки ЦБ РФ. Для резидентов зоны территориального развития срок предоставления до 10 лет. Проценты на сумму кредита не начисляются</p>	
Освобождение от уплаты налогов	
<p>Организации и индивидуальные предприниматели могут получить освобождение от уплаты НДС если за три предшествующих последовательных календарных месяца сумма выручки от реализации товаров (работ, услуг) без учета НДС не превысила 2 млн руб. Такое освобождение нельзя получить при реализации подакцизных товаров, в отношении ввозного и агентского НДС.</p> <p>От уплаты налога на прибыль впервые 2 года деятельности освобождаются малые предприятия, совмещающие производство и переработку продукции сельского хозяйства, производящие ТНП, медтехнику, лекарства, стройматериалы, если доходы от реализации составляют не менее 70 % в общей величине доходов.</p> <p>От уплаты налога на имущество организаций освобождаются участники проекта «Сколково» в течение 10 лет</p>	<p>Организации и ИП не уплачивают НДС исключением ввозного и агентского НДС.</p> <p>Организации не уплачивают налог на прибыль организаций и налог на имущество организаций.</p> <p>ИП не уплачивают НДС/И с доходов от предпринимательской деятельности и налог на имущество физических лиц, которое используется для осуществления предпринимательской деятельности.</p> <p><i>Имущественные налоги уплачиваются, если налоговая база по которым определяется как кадастровая стоимость</i></p>
Налоговые льготы и стимулы	
<p>НДС</p> <p>Существует перечень операций, не подлежащих налогообложению. Предусмотрены пониженные ставки НДС:</p> <p>1) Ставка 0 % – в отношении товаров вывезенных в таможенной процедуре экспорта, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны и некоторых других.</p> <p>2) Ставка 10 % – предусмотрена:</p> <p>– в отношении продовольственных товаров и товаров для детей по установленному перечню;</p>	<p>Право введения пониженной ставки предоставлено субъекту РФ:</p> <p>– УСН – объект налогообложения «доходы» – установление ставки по единому налогу в пределах от 1 до 6 %;</p> <p>– УСН – объект налогообложения «доходы за минусом расходов» – установление ставки по единому налогу в пределах от 5 до 15 %;</p> <p>Право введения пониженной ставки предоставлено органам местного самоуправления:</p>

Продолжение таблицы 9

<p>Общая система налогообложения</p> <p>– при реализации периодических печатных и книжных изданий, за исключением изданий рекламного или эротического характера, – при реализации медицинских изданий отечественного и зарубежного производства.</p> <p>Налог на прибыль</p> <p>Применение кассового метода признания доходов и расходов, если средняя выручка от реализации без учета НДС не превышает в совокупности 1 млн руб. за каждый квартал.</p> <p>Применение механизма ускоренной амортизации основных фондов, «амортизационной премии».</p> <p>Формирование резервов по сомнительным долгам, по гарантийному ремонту и обслуживанию, НИОКР.</p> <p>Ежеквартальная уплата авансовых платежей, если сумма выручки от реализации без учета НДС не превышает 15 млн руб. за квартал.</p> <p>Предусмотрены пониженные ставки: Ставка 20 % – 3 % зачисляется в ФБ, 17 % – в РБ. Эта ставка может быть понижена субъектом до 12,5 %.</p> <p>Ставка 0 % – для участников проекта «Сколково», участников специальных инвестиционных контрактов, участники особых экономических зон.</p> <p>Участники РИП – ставка 0 % по налогу, зачисляемого в ФБ, 0 % или 10 % – в РБ.</p> <p>Налог на имущество организаций</p> <p>Субъекты РФ могут вводить пониженные ставки и дополнительные льготы для отдельных категорий организаций.</p>	<p>Специальные налоговые режимы</p> <p>– ЕНВД – установление ставки по единому налогу в пределах от 7,5 до 15 %.</p> <p><i>Дополнительным преимуществом является возможность уменьшения единого налога, который уплачивается по УСН (объект налогообложения – «доходы») и ЕНВД на суммы уплаченных в отчетном или налоговом периоде страховых взносов, уплачиваемых за наемных работников и страховых взносов, которые платит ИП за себя лично.</i></p> <p>В период с 2015 по 2020 г. для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, осуществляющих производственную, научную или социальную сферу деятельности региональные органы власти имеют право вводить ставку 0 % при применении УСН и ПСН. Ставка 0 % для таких индивидуальных предпринимателей будет действовать в течение двух лет с момента их регистрации. В дальнейшем органы власти субъекта РФ для них могут вводить более низкие ставки, чем для других налогоплательщиков</p>
Транспортный налог	
Субъекты РФ могут вводить пониженные ставки и дополнительные льготы для отдельных категорий организаций и ИП	
Пониженные тарифы страховых взносов	
<p>Организации и ИП, имеющие статус резидентов территории опережающего социально-экономического развития, статус резидентов свободного порта Владивосток – общий тариф 7,6 %.</p> <p>Для организаций участников проекта «Сколково», осуществляющих IT, – общий тариф 14 %</p> <p>В 2018 г. для организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих УСН и ПСН и занимающихся производственной и социальной сферами деятельности (определен перечень ст. 427 НК), установлен пониженный тариф страховых взносов в размере 20 % при условии, что доходы таких налогоплательщиков за налоговый период не превышают 79 млн руб. Доля доходов по указанным видам деятельности составляет не менее 70 % в общем объеме доходов</p>	

Примечание: * составлено на основе: [69, ч. 2, гл. 21, 25, 26.2, 26.3, 26.5, 30, 34].

которые не осуществляли свою деятельность, но имели статус ИП. При этом списание производится в полном объеме. Кроме того, будут прощены долги ИП по страховым взносам, образовавшимся на 1 января 2017 г., если они были начислены Пенсионным фондом РФ в максимальном размере. Списанию подлежат пени и штрафы по указанным налогам и взносам [80].

Представляет значительный научный интерес исследование подходов зарубежных ученых по рассматриваемой проблематике.

Описывая опыт Польши, Н. Мариуш говорит о необходимости налоговой оптимизации путем использования законных способов снижения налоговой нагрузки с целью улучшения финансовых результатов компаний и возможности использования дополнительных ресурсов для их развития. Показывается отличие налоговой оптимизации, налоговой минимизации от уклонения от уплаты налогов. В Польше МСП при наличии определенных критериев и условий могут выбирать среди нескольких режимов налогообложения доходов:

– налогообложение в соответствии с формальными принципами: в виде фиксированного налога на регистрируемый доход (единый подоходный налог) – существует для физических лиц и гражданско-правовых партнерств физических лиц, если их доходы от предпринимательской деятельности не превысили 150 000 евро. Ставки варьируются в зависимости от вида деятельности: 3 %; 5,5 %; 8,5 %; 17 %; 20 %.

– налогообложение в соответствии с общими принципами: либо прогрессивный подоходный налог (если доход до 100 000 злотых, то ставка 18 %; свыше 100 000 злотых – ставка 32 %), либо пропорциональный (линейный) налог (ставка составляет 19 % независимо от величины дохода).

При всех существующих режимах налогообложения в Польше при расчете налоговой базы из суммы облагаемых доходов вычитаются расходы, учитываемые в целях налогообложения, к которым относятся страховые взносы, уплачиваемые в учреждения социального страхования (в 2016 г. годовая сумма составляла 9 275,52 злотых) и к этой сумме применяется соответствующая налоговая ставка. Определяемая в соответствии с этим порядком сумма налога уменьшается на сумму взносов по медицинскому страхованию (в 2016 г. годовая сумма составляла 3 467,4 злотых). Полученная сумма и является налогом, который перечисляется в бюджет и показывает уровень налогообложения доходов [81].

Зарубежные ученые Ф. Читтенден, С. Каузер, П. Пауциурис также исследовали налоговое регулирование и малый бизнес в США, Великобритании, Австрии и Новой Зеландии проведен анализ бремени и рисков малого бизнеса, которые они несут в результате не соблюдения норм налогового законодательства вследствие недостаточного понимания инструментов налогового регулирования. Приходят к выводу о том, что малый бизнес несет значительные расходы на налоговый комплаенс, который предусмотрены существующими в этих странах налоговыми регуляторами [82].

В России для легализации бизнеса в сфере МСП и снижения административных барьеров предусмотрены следующие возможности:

– ведения кассовых операций в упрощенном порядке без установления лимита кассы [83];

– при применении ЕНВД и ПСН вправе проводить наличные расчеты без применения кассового аппарата (по некоторым видам деятельности такой порядок сохранится до 1 июля 2018 г.) [84];

– надзорные каникулы для малого бизнеса на период 2016–2018 гг. – запрет на проведение плановых неналоговых проверок (внеплановые неналоговые проверки могут проводиться в любое время);

– возможность заключения региональными и местными органами власти договоров с субъектами МСП аренды зданий и помещений на льготных условиях в течение 5 лет, а также предоставлять арендаторам преимущественное право выкупа такого имущества;

– при получении банковского кредита СМП могут обратиться в гарантийные организации для получения государственной гарантии, что значительно повышает шансы заемщика;

– для участия представителей СМП в государственных закупках предусмотрена специальная льгота – государственные заказчики обязаны производить не менее 15 % совокупного годового объема закупок у данной категории бизнеса.

Таким образом, в законодательстве России и других зарубежных стран предусмотрена совокупность различных мер и инструментов, направленных на налоговое стимулирование деятельности МСП, на сокращение административных барьеров, однако, как правило, налоговое стимулирование направлено на развитие СМП, тогда как налоговое регулирование в отношении среднего бизнеса отсутствует.

Пандемия коронавируса COVID-19 в мире и введение режима самоизоляции в 2020 г. больно ударили по всем компаниям вне зависимости от их размера. В условиях чрезвычайных ситуаций любое государство должно разработать и применять особые методы и инструменты налогового регулирования, направленных на поддержку бизнеса. При этом данные меры налогового регулирования должны касаться и крупных, и средних и малых организаций, и индивидуальных предпринимателей.

Аналитический центр НАФИ опубликовал результаты первой части исследовательского спецпроекта о влиянии пандемии коронавируса на российский бизнес. Настоящий документ был подготовлен на основе результатов опроса более 1 500 предпринимателей со всей России.

Исследование показало, что уже с середины марта российские предприниматели испытывали сложности с ведением бизнеса и не надеялись на улучшение ситуации в ближайшей перспективе. Представители бизнеса просили государство смягчить налоговый режим и предоставить другие меры поддержки. Негативные последствия кризиса были особо ощутимы в малом бизнесе [85].

В соответствии с Постановлением Правительства РФ [86] был принят перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции:

- 1) транспортная деятельность;
- 2) культура, организация досуга и развлечений;
- 3) физкультурно-оздоровительная деятельность и спорт;
- 4) деятельность туристических агентств и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма;
- 5) гостиничный бизнес;
- 6) общественное питание;
- 7) деятельность организаций дополнительного образования, негосударственных образовательных учреждений;
- 8) деятельность по организации конференций и выставок;
- 9) деятельность по предоставлению бытовых услуг населению (ремонт, стирка, химчистка, услуги парикмахерских и салонов красоты);
- 10) деятельность в области здравоохранения;
- 11) розничная торговля непродовольственными товарами;
- 12) средства массовой информации и производство печатной продукции.

Подчеркнем, что проблемы возникли не только у владельцев бизнесов, также под удар попали наемные работники – поскольку редко какой частный предприниматель будет платить зарплату своему работнику, если тот не работает, хоть и вынуждено [87].

Основные методы и инструменты налогового регулирования, направленных на поддержку бизнеса в России рассмотрены в табл. 10.

Таблица 10

Методы налогового регулирования поддержки бизнеса в условиях распространения новой коронавирусной инфекции в 2020 г.

Наименование налогов и страховых взносов, метод налогового регулирования	Содержание метода налогового регулирования
Приостановлены проверки	До 30 июня включительно: – не открываются новые выездные и повторные выездные налоговые проверки; – приостановлены уже назначенные выездные и повторные выездные налоговые проверки; – приостанавливается проверка расчета и уплаты налогов по сделкам между взаимозависимыми лицами; – не проводятся или приостанавливаются проверки соблюдения валютного законодательства, кроме случаев, когда нарушения уже выявлены и если срок давности для привлечения к административной ответственности – до 01.06.2020 г.; – приостанавливается течение срока для представления возражений на акты выездных налоговых проверок
Продлены сроки сдачи отчетности	Налоговые декларации по НДС за 1 квартал 2020 г. до 15 мая 2020 г.
	Журналы учета полученных и выставленных счетов-фактур до 15 мая 2020 г.
	Расчеты по страховым взносам за 1 квартал 2020 г. до 15 мая 2020 г.

Продолжение таблицы 10

Наименование налогов и страховых взносов, метод налогового регулирования	Содержание метода налогового регулирования
Продлены сроки сдачи отчетности	<p>Отчетность, которая должна быть сдана с марта по май 2020 г.:</p> <p>все налоговые декларации и расчеты по авансовым платежам (кроме НДС), расчеты сумм НДФЛ (форма 6-НДФЛ), налоговые расчеты о суммах выплаченных иностранным организациям доходов и удержанных налогов, бухгалтерская (финансовая) отчетность (для налогоплательщиков, сдающих годовую бухгалтерскую (финансовую) отчетность в соответствии с пп. 5.1 п. 1 ст. 23 НК РФ); финансовая информация, предоставляемая организациями финансового рынка (ОФР) о клиентах-иностранцах налогоплательщиках за 2019 отчетный год и предыдущие отчетные годы; заявления о проведении налогового мониторинга за 2021 г. – на 3 месяца</p> <p>Финансовая информация, предоставляемая организациями финансового рынка (ОФР) о клиентах-иностранцах налогоплательщиках за 2019 отчетный год и предыдущие отчетные годы на 3 месяца</p> <p>Заявления о проведении налогового мониторинга за 2021 год на 3 месяца</p>
Продлены сроки представления документов по требованию	<p>Документы или информация по требованиям, полученным с 1 марта до 31 мая 2020 г.:</p> <p>– по требованиям по НДС – срок продлен на 10 рабочих дней;</p> <p>– по другим требованиям – срок продлен на 20 рабочих дней.</p> <p>Если налогоплательщик представит с нарушением сроков документы или сведения, срок представления которых приходится на период с 1 марта по 31 мая 2020 г., его не оштрафуют по статье 126 НК РФ</p>
Приостановлены меры взыскания	<p>До 1 июля 2020 г. для бизнеса не будут применяться меры взыскания за долговечности. Это значит, что ИП или организации не пришлют требования с начисленными пенями и штрафами, не спишут задолженность и не заблокируют расходные операции по расчетному счету</p>
Не принимаются решения о банкротстве	<p>С 16 марта по 1 мая ФНС России не принимала решения о банкротстве. Действие моратория на возбуждение дел о банкротстве для налогоплательщиков из наиболее пострадавших отраслей сохраняется</p>
Отсрочка или рассрочка по уплате налога	<p>Отсрочку или рассрочку можно получить по платежам, сроки уплаты которых наступили в 2020 г. следующим категориям налогоплательщиков:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Организациям и ИП, осуществляющим деятельность в наиболее пострадавших сферах, определенных в Постановлении № 570 и подпункте «д» пункта 3 Постановления № 792 – налоги (авансовые платежи), за исключением акцизов и НДС, страховые взносы. 2. Организациям и ИП, осуществляющим деятельность в наиболее пострадавших сферах, определенных в Постановлении № 479, Постановлении № 540, Постановлении № 657, Постановлении № 745 и Постановлении № 927 – налоги (авансовые платежи), за исключением акцизов, НДС, налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья. 3. Стратегическим, системообразующим и градообразующим организациям, пострадавшим, но не относящимся к сферам деятельности, в соответствии с отдельными решениями Правительства РФ – налоги (авансовые платежи), за исключением акцизов, НДС, налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья. 4. Организациям и ИП, предоставившим отсрочку уплаты арендной платы по договорам аренды торговых объектов недвижимого имущества в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 439 – налог на имущество организаций, земельный налог (авансовые платежи по указанным налогам), налог на имущество физических лиц

Продолжение таблицы 10

Наименование налогов и страховых взносов, метод налогового регулирования	Содержание метода налогового регулирования
Отсрочка или рассрочка по уплате налога	<p>Должно выполняться хотя бы одно из двух условий:</p> <p>Снижение доходов, доходов от реализации или доходов от операций по нулевой ставке НДС более чем на 10 %.</p> <p>Есть убыток за отчетные периоды 2020 г., хотя за 2019 г. убытка не было. На период до 6 месяцев включительно не нужно.</p> <p>Для отсрочки или рассрочки более 6 месяцев возможен любой из вариантов:</p> <ul style="list-style-type: none"> – залог – недвижимость, кадастровая стоимость которой больше суммы налоговой задолженности; – поручительство; – банковская гарантия по требованиям статей 74, 74.1 и пункта 2.1 статьи 176.1 НК РФ. <p>Обстоятельства по отсрочке:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Доход снизился более чем на 50 %, или есть убыток при одновременном снижении дохода более чем на 30 % – на 1 год. 2. Доход снизился более чем на 30 %, или есть убыток при одновременном снижении дохода более чем на 20 % – на 9 месяцев. 3. Доход снизился более чем на 20 %, или есть убыток при одновременном снижении дохода более чем на 10 % – на 6 месяцев. 4. Другие случаи – на 3 месяца. <p>Срок, на который предоставляется рассрочка:</p> <ul style="list-style-type: none"> – доход снизился более чем на 50 %, или есть убыток при одновременном снижении дохода более чем на 30 % – до 3 лет. <p>Рассрочка по особым условиям:</p> <ul style="list-style-type: none"> – доход снизился более чем на 50 % – до 5 лет; – доход снизился более чем на 30 % – до 3 лет

Согласно ФЗ № 172 от 08.06.2020 г. освобождены от уплаты налогов

- 1) индивидуальные предприниматели, занятые в наиболее пострадавших отраслях;
- 2) юридические лица, которые включены на основании налоговой отчетности за 2018 г. в реестр МСП, занятые в наиболее пострадавших отраслях экономики;
- 3) юридические лица, включенные в реестр социально ориентированных некоммерческих организаций, которые с 2017 г. являются получателями грантов Президента РФ, субсидий и грантов в рамках специальных программ. Их реализуют федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, исполнители общественно полезных услуг, поставщики социальных услуг;
- 4) централизованные религиозные организации, учрежденные ими социально ориентированные некоммерческие организации, а также религиозные организации, входящие в структуру централизованных религиозных организаций;
5. некоммерческие юридические лица, включенные в реестр некоммерческих организаций, в наибольшей степени пострадавших из-за распространения новой коронавирусной инфекции

Освобождение от уплаты за II квартал следующих налогов

Налоги на доходы	<p><i>Налог на прибыль:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – ежемесячные авансовые платежи, которые нужно заплатить во II квартале 2020 г. – авансовые платежи за 4 месяца, 5 месяцев и 6 месяцев 2020 г., за вычетом ранее начисленных авансов за период 3 месяца; – авансовые платежи за первое полугодие, за вычетом авансовых платежей за I квартал
------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение таблицы 10

Наименование налогов и страховых взносов, метод налогового регулирования	Содержание метода налогового регулирования
Налоги на доходы	<i>ЕСХН</i> : авансовый платеж за отчетное полугодие 2020 г. (авансовый платеж засчитывается в счет уплаты ЕСХН по итогам 2020 г.)
	<i>Налог, уплачиваемый при УСН</i> : авансовый платеж за полугодие 2020 г., уменьшенный на сумму авансового платежа за первый квартал
	<i>ЕНВД</i> : налог за второй квартал 2020 г.
	<i>НДФЛ за себя для ИП, нотариусов, адвокатов и других специалистов частной практики</i> : авансовый платеж за первое полугодие 2020 г., уменьшенный на сумму платежа за I квартал
	<i>ПСН</i> : из срока, на который приобретен патент, исключаются все календарные дни, выпавшие на апрель, май и июнь 2020 г. (если приобретенный патент включал месяцы, приходящиеся на этот период, то будет произведен пересчет и налоговый орган уведомит об этом налогоплательщика)
	Для всех налогов, кроме ЕНВД и патента, действует общее правило: авансовые платежи засчитываются при дальнейшем расчете суммы платежа и уплаты налога. Например, при расчете авансового платежа по УСН за 9 месяцев сумму авансового платежа за полугодие нужно считать уплаченной и уменьшить на неё платеж за 9 месяцев

Освобождение от уплаты предусмотрено по налогам и авансовым платежам за период владения объектами налогообложения с 1 апреля по 30 июня 2020 г.

Имущественные налоги	<i>Налог на имущество организаций</i> : для всех объектов
	<i>Транспортный и земельный налоги</i> : для транспортных средств и земельных участков, которые используются или предназначены для использования в предпринимательской или уставной деятельности
	<i>Налог на имущество физических лиц</i> : для недвижимости, используемой или предназначенной для использования в предпринимательской деятельности
	От налога освобождаются только те объекты, которые используются или предназначены для использования в предпринимательской или уставной деятельности
Прочие налоги	<i>Акцизы</i> : за апрель, май, июнь 2020 г.
	<i>Водный налог</i> : за II квартал 2020 г.
	<i>НДПИ</i> : за апрель, май, июнь 2020 г.
	<i>Торговый сбор</i> : за II квартал 2020 г.

Перенесены сроки уплаты налогов для субъектов МСП

Налог на прибыль, УСН, ЕСХН за 2019 г.	На 6 месяцев
Налоги (авансовые платежи по налогам) за март и I квартал 2020 г.	На 6 месяцев
Налог по патентной системе налогообложения, срок уплаты которого приходится на 2-й квартал 2020 г.	На 4 месяца
Налог (авансовый платеж по налогу) за апрель-июнь, полугодие (2 квартал) 2020 г. Исключения: НДС, НПД и НДФЛ, уплачиваемые через налогового агента. Для них срок не переносится	На 4 месяца
НДФЛ для ИП за 2019 г. со сроком уплаты до 15 июля 2020 г.	На 3 месяца

Окончание таблицы 10

Наименование налогов и страховых взносов, метод налогового регулирования	Содержание метода налогового регулирования	
Авансовый платеж по транспортному налогу, налогу на имущество организаций и земельному налогу за первый квартал 2020 г.		До 30 октября 2020 г.
Авансовый платеж по транспортному налогу, налогу на имущество организаций и земельному налогу за второй квартал 2020 г.		До 30 декабря 2020 г.
<i>Перенесены сроки уплаты страховых взносов для субъектов МСП</i>		
Страховые взносы за март – май 2020 г.		На 6 месяцев
Страховые взносы за июнь – июль 2020 г.		На 4 месяца
Страховые взносы, исчисленные с суммы дохода ИП, превышающей 300 000 руб., подлежащие уплате не позднее 1 июля 2020 г.		На 4 месяца
Изменение порядка уплаты авансовых платежей по налогу на прибыль	Платить расчетные авансы в течение квартала должны лишь те организации, у которых среднеквартальная сумма доходов превышает 25 млн руб. (а не 15 млн руб., как было до поправок) (п. 3 ст. 286 НК РФ). Кроме того, организации получили возможность в середине года поменять порядок перечисления авансов по налогу на прибыль с уплаты ежемесячных авансов в течение квартала на уплату платежей исходя из фактически полученной прибыли. То есть при отсутствии в течение года прибыли организация сможет не платить авансовые платежи	
Пониженный тариф по страховым взносам	На выплаты работникам за апрель, май и июнь 2020 г. будет действовать нулевой тариф по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование, обязательное медицинское страхование и на страхование на случай временной нетрудоспособности в связи с материнством. Единый тариф 0 % распространяется как на выплаты в рамках предельной базы, так и сверх нее	
Снижение тарифа страховых взносов для малого и среднего бизнеса	С 30 до 15 % по выплатам работникам. Правда, пониженный тариф взносов применяется не ко всей сумме выплат работнику, а лишь к той, что превышает сумму 12 130 руб. в месяц. Пострадавшие ИП не освобождаются от страховых взносов за себя, но их сумма снижена. Фиксированный платеж на обязательное пенсионное страхование за 2020 г. составит 20 318 руб. вместо 32 448 руб. Разница – 12 130 руб., в размере одного МРОТ	

Примечание: * составлено на основе: [86; 88].

Информация, представленная в табл. 10, показывает, что с целью поддержки бизнеса Правительство РФ на федеральном уровне разработало ряд экстренных мер, направленных на снижение налоговой нагрузки. Льготы для бизнеса в связи с коронавирусом были призваны смягчить ухудшающееся финансовое положение организаций и ИП. Кроме того, на региональном уровне было разрешено вводить дополнительные меры, направленные на поддержку организаций и предпринимателей, в том числе и на снижение налогового бремени.

Многие регионы в условиях пандемии начали снижать региональные и местные налоги. Как правило, региональные власти уменьшают ставки по УСН, сокращают потенциально возможный доход по патенту, вводят пониженные коэффициенты по ЕНВД. Из дополнительных мер: арендные каникулы, льготные

кредиты, отмена транспортного налога для организаций и другие – в зависимости от субъекта Федерации [89].

В условиях пандемии Covid-19 в Республике Адыгея для пострадавших организаций и предпринимателей по УСН ввели пониженные ставки в отношении объекта налогообложения «доходы» – 1 %, «доходы минус расходы» – 5 % для определенных видов деятельности. При этом необходимо не менее 70 % доходов должно приходиться на эти виды деятельности сохранить не менее 90 % штата по среднесписочной численности относительно 1 марта 2020 г. [90] Такие же условия были приняты в Омской области [91] и в других регионах. Во многих регионах по ПСН для пострадавших ИП снижен потенциально возможный доход. В Свердловской области для пострадавших организаций и ИП по УСН с объектом налогообложения «доходы» ставка с 6 понижена до 1 %. Список видов деятельности – в региональных законах. Необходимо, чтобы не менее 70 % доходов должно приходиться на эти виды деятельности. Для организаций предусмотрено дополнительное условие: сохранить численность штата не меньше 90 % и заработную плату не меньше 50 %. Зарплату сравнивают со средними значениями по Свердловской области [92, 93].

В отношении методов налогового регулирования, связанных с общей системой налогообложения, отдельно отметим: в настоящее время в России в соответствии с НК РФ и другими нормативными документами предусмотрен достаточно широкий перечень методов налогового стимулирования частных инвестиций в основной капитал. На наш взгляд, для повышения эффективности налоговых стимулов в сфере инвестиций в основной капитал и для устранения рассмотренных выше недостатков их применения необходимы следующие основные мероприятия:

1. В НК РФ дать четкое определение НИОКР, чтобы устранить неоднозначность трактовки этого понятия.

2. В целях повышения эффективности предоставления инвестиционного налогового кредита при осуществлении организацией НИОКР или технического перевооружения производства в наукоемких отраслях промышленности не начислять проценты на сумму кредита, а также предусмотреть возможность уменьшения на 100 % сумм налога, подлежащего уплате организацией. Кроме того, в России инвестиционный налоговый кредит предоставляется по налогу на прибыль, а также по региональным и местным налогам (как правило, это налог на имущество организаций). На предприятиях, осуществляющих НИОКР, на начальном этапе отсутствует выпуск готовой продукции, и оно не получает прибыли. Поэтому основная доля затрат приходится на заработную плату работников. Следовательно, было бы целесообразно включить взносы в социальные внебюджетные фонды, уплачиваемые предприятием за этих работников, в состав платежей, которые уменьшают налог при получении инвестиционного налогового кредита, – это скажется на повышении привлекательности данного метода налогового стимулирования и его эффективности.

3. Для стимулирования инвестиций в основной капитал необходимо внести в НК РФ единое определение понятия «приоритетный инвестиционный проект по созданию новых высокотехнологичных производств» и предусмотреть пониженную ставку налога на прибыль, зачисляемого в бюджет субъекта Федерации, – 12,5 % с одновременным освобождением от уплаты налога на имущество организации. При этом во избежание дублирования налоговых стимулов на практике можно предусмотреть либо второе, либо третье мероприятие, поскольку они оба направлены на обновление основных средств в высокотехнологичных отраслях экономики.

4. Провести мероприятия по совершенствованию методов начисления амортизации основных средств в целях бухгалтерского и налогового учета, в том числе расширить сферу применения методов начисления амортизации высокотехнологичного оборудования (на основе положений бухгалтерского учета). В современных условиях в России совершенствование методов налогового стимулирования инвестиций в основной капитал с учетом накопленного опыта остается одним из основных приоритетов налоговой политики.

В рамках проводимой политики по реализации государственной поддержки субъектов МСП в России предусматривается достаточно широкий спектр различных мероприятий, включая и методы налогового регулирования, в отношении которых отметим:

1. Создание благоприятного налогового климата, направленного на развитие не только малого, но и среднего предпринимательства одна из основных задач любого государства, которая должна быть реализована в рамках принятия соответствующе налоговой политики. В России в этом направлении принимаются определенные шаги. Прежде всего это введение специальных налоговых режимов для субъектов малого предпринимательства как альтернативного способа их налогообложения. С учетом меняющейся экономической ситуации вносились многочисленные изменения и поправки, направленные на совершенствование специальных налоговых режимов. Наиболее распространенными являются УСН, ЕНВД и ПСН. Данные изменения были рассмотрены выше. Мы считаем, что принятые изменения положительно повлияли на развитие только малого предпринимательства, поскольку средние предприятия не могут применять УСН и ЕНВД по критерию среднесписочной численности, который должен составлять не более 100 человек.

2. Создание налоговых стимулов, направленных на развитие не только малого, но и среднего предпринимательства, не должно противоречить фискальным интересам государства, поскольку в будущем от данного сектора экономики потребуются повышение доли его участия при формировании доходной базы бюджета. Проведенный анализ налоговых доходов консолидированного бюджета РФ показал, что сумма налогов, уплачиваемых субъектами малого бизнеса по УСН, ЕНВД и ПСН, в общей величине налоговых доходов увеличивается, однако их доля остается практически неизменной и составляет менее 3 %. Основная доля налоговых платежей поступает по УСН. Кроме того,

несмотря на возможность введения на региональном и местном уровнях более низких налоговых ставок по УСН, поступление налоговых платежей в бюджет не сократилось, а возросло.

Безусловно, это является положительной динамикой, если рост поступлений по ПСН не связан с увеличением размера потенциально возможного годового дохода, который определяет субъект РФ и, следовательно, увеличивает налоговую нагрузку индивидуального предпринимателя.

В отчете «Глобальный мониторинг предпринимательства. Россия-2016», выполненного на основе исследовательского проекта Global Entrepreneurship Monitor (GEM), систематизированы факторы, влияющие на уровень предпринимательской активности [94].

Уровень закрытия бизнеса в России в 2016 г. составил 2,1 %. Среди основных причин, которые побудили предпринимателей закрыть свой бизнес в России, респондентами отмечаются:

- нерентабельность производства – 32,3 %;
- личные причины – 22,7 %;
- государственное регулирование предпринимательства, в том числе налогообложение и бюрократия, – 14,2 %.

Эксперты среди факторов, которые негативно влияют на развитие МСП в России в 2016 г., выделяют:

- 1) политика государства (нестабильность законодательства, включая налоговое, бюрократические барьеры) – более 80 %;
- 2) финансовая поддержка – более 30 %;
- 3) коррупция – около 28 %;
- 4) культурные и социальные нормы – около 25 %;
- 5) открытость рынка и барьеры входа – около 20 %;
- 6) образование – около 14 %;
- 7) социально экономическая ситуация и государственные программы – чуть более 10 %;
- 8) способность к предпринимательству – около 5 %;
- 9) доступ к физической инфраструктуре.

Безусловно в условиях пандемии COVID-19 факторы, влияющие на уровень предпринимательской активности в России, изменяться, подробный анализ мы можем получить только после завершения 2020 г.

В работе С. И. Очени и Т. И. Джемейд говорится о том, что МСП в Нигерии, как и в других развивающихся странах, сталкиваются с проблемой высоких налоговых ставок, множественностью налогов, сложностью понимания налогового законодательства, недостаточной поддержки государства, бюрократическими и административными барьерами. Структура МСП включает небольшие фирмы, которые не имеют крупной организационной структуры и структуры управления. В свою очередь городские субъекты МСП являются более структурированными, а сельские – менее структурированы. Это является одной из главных характеристик МСП в Нигерии. Была изучена взаимосвязь

между множественностью налогообложения, способностью МСП уплачивать многочисленные налоги в полном объеме и выживанием МСП. Исходя из проведенного исследования, авторы пришли к выводу о том, что множественное налогообложение негативно сказывается на выживании МСП, приводит к увеличению размера налоговых обязательств [95].

Проблема влияния множественности налогов на инвестиции в МСП в Нигерии, в штате Энугу рассматривается в исследовании Э. У. Около, Ю. К. Окпалаоего, Ч. В. Около. На основе опроса респондентов, работающих в МСП, были сформулированы выводы о том, что множественное налогообложение, постоянно меняющееся законодательство, низкая налоговая культура МСП, высокие расходы на соблюдение законодательства, громоздкая налоговая отчетность негативно сказываются на развитии инвестиции в МСП [96].

Вышеперечисленные авторы в качестве рекомендаций говорят о необходимости разработки Правительством Нигерии единой налоговой политики, направленной на минимизацию налоговой нагрузки с целью создания благоприятных условий для развития МСП и инвестиций в данный сектор экономики [95; 96].

В публикации М. Нган'а Тига и В. Мутури проведено исследование развития МСП в Кении и было выявлено, что одной из основных проблем, с которыми сталкивается бизнес, является отсутствие эффективной налоговой политики, направленной на развитие данного сектора экономики. Исследованы факторы, влияющие на соблюдение налогового законодательства субъектами МСП в Кении, либо же приводящие их к уклонению от уплаты налогов. Авторы выделили четыре группы факторов, провели опрос респондентов – менеджеров и бухгалтеров, работающих в МСП, и получили следующие результаты:

- 1) налоговое понимание – 78,29 % респондентов понимают и соблюдают налоговое законодательство;
- 2) налоговые ставки – 98,45 % респондентов заявили, что чем выше налоговые ставки, тем ниже уровень соблюдения налогового законодательства;
- 3) штрафы и пени – 80,21 % респондентов считают, что высокий уровень штрафных санкций за налоговые правонарушения, способствует повышению уровня соблюдения налогового законодательства;
- 4) расходы на соблюдение налогового законодательства – 99,49 % респондентов отметили, что чем ниже уровень расходов, тем выше уровень соблюдения налогового законодательства, и наоборот.

Наиболее значимыми факторами, влияющими на соблюдение МСП в Кении налогового законодательства, являются налоговые ставки и затраты на соблюдение налогового законодательства. Реформирование налоговой системы должно включать эффективные методы и способы, направленные на развитие МСП и создание условий, положительно влияющих на соблюдение налогового законодательства [97].

Таким образом, многие авторы проводят исследование факторов и проблем, влияющих на развитие субъектов МСП в экономике своих стран. Результаты данных исследований показывают, что одним из приоритетов каждого государства является выбор эффективных методов и способов налогового регулирования, направленных на создание благоприятного налогового климата и мер финансовой поддержки данного сектора экономики.

Подводя итоги, отметим, что в соответствии с утвержденной Стратегией развития МСП в РФ на период до 2030 г. [98] предусмотрено достаточно мер и инструментов государственной политики. Немаловажная роль отводится совершенствованию политики в области налогообложения. Важным является, что фискальная политика должна быть предсказуемой. Совершенствование специальных налоговых режимов продолжится. Главные изменения будут направлены на повышение привлекательности ПСН, применяемой только индивидуальными предпринимателями, введение моратория на увеличение налоговой нагрузки. С другой стороны, предусмотрены мероприятия, направленные на повышение собираемости налогов.

Задания для самопроверки

1. Теоретическая основа налогового регулирования базируется на признании частью научного сообщества:

- а) регулирующего признака налогов;
- б) регулирующего аспекта налогов;
- в) регулирующей функции налогов;
- г) регулирующего формата налогов.

2. Отрицание регулирующей роли налогов характерно для теоретических исследований:

- а) А. Смита;
- б) Дж. Кейнса;
- в) П. Масгрейв;
- г) Ч. Линдблома.

3. Стронником государственного регулирования экономики, в том числе через налоги, являлся:

- а) А. Смит;
- б) Дж. Кейнс;
- в) А. Вильдавски;
- г) Лаффер.

4. Для налогового регулирования государство является:

- а) объектом;
- б) субъектом;
- в) принципалом;
- г) бенефициаром.

-
5. Налоговое регулирование является элементом:
- а) налогового инструментария;
 - б) налогового механизма;
 - в) налогового прогнозирования;
 - г) налогового учета.
6. Для осуществления налогового регулирования необходимо наличие:
- а) ретроспекции;
 - б) информации;
 - в) экстраполяции;
 - г) проспекции.
7. Налоговое регулирование предполагает, что развитие отраслей и регионов можно:
- а) стимулировать;
 - б) корректировать;
 - в) стимулировать и корректировать;
 - г) стимулировать и дестимулировать.
8. Налоговое регулирование предполагает возможность достижения необходимых изменений в структуре:
- а) правительства;
 - б) населения;
 - в) производства;
 - г) налогообложения.
9. Налоговое регулирование (на основе регулирующей функции налогов) означает вмешательство государства:
- а) в геополитические процессы;
 - б) в демографические процессы;
 - в) в экономические процессы;
 - г) в экологические процессы.
10. Достоверной и достаточной для осуществления налогового регулирования должна быть:
- а) нормативная база;
 - б) налоговая информация;
 - в) региональная статистика;
 - г) бюджетная обеспеченность.
11. Используя различные методы налогового регулирования, государство может создавать преимущества для:
- а) приоритетных отраслей экономики;
 - б) стагнирующих отраслей экономики;
 - в) убыточных отраслей экономики;
 - г) муниципальных отраслей экономики.
12. При реализации методов налогового регулирования государство должно учитывать возможные потери для:
- а) бюджетной системы;
 - б) денежно-кредитной системы;

- в) предприятий малого и среднего бизнеса;
- г) социальной системы.

13. Налоговое регулирование относится:

- а) к косвенным методам воздействия государства на экономические процессы;
- б) к прямым методам воздействия государства на экономические процессы;
- в) к дифференцированным методам воздействия государства на экономические процессы;
- г) к корреляционным методам воздействия государства на экономические процессы.

14. Понятия «повышение» и «понижение» в налоговом регулировании можно применять:

- а) к налоговому праву;
- б) к налоговым ставкам;
- в) к общему уровню налогообложения;
- г) верны ответы б) и в).

15. Какой результат может быть характерен для налогового регулирования отдельных видов деятельности:

- а) сдерживание;
- б) подавление;
- в) стимулирование;
- г) все ответы являются верными.

16. В рамках воздействия государства на экономические процессы налоговое регулирование относится к:

- а) косвенным методам;
- б) корректным методам;
- в) качественным методам;
- г) корректным методам.

17. Налоговое регулирование обладает:

- а) статичностью;
- б) долгосрочностью;
- в) рациональностью;
- г) оперативностью.

18. В системе мер государственного налогового регулирования отсутствуют:

- а) программы;
- б) каникулы;
- в) кредит;
- г) амнистия.

19. Освобождение налогоплательщика от уплаты налогов/ответственности характерно для таких методов налогового регулирования, как:

- а) отсрочка и рассрочка;
- б) амнистия и каникулы;
- в) вычеты и санкции;
- г) льготы и санкции.

20. Право не уплачивать налоги определенное время без штрафных санкций предоставляется при применении такого метода налогового регулирования, как:

- а) вычет;
- б) кредит;
- в) отсрочка;
- г) амнистия.

21. Реальное уменьшение затрат налогоплательщика на уплату налогов предполагается при применении:

- а) налоговых санкций;
- б) налоговых вычетов;
- в) налоговых льгот;
- г) верны ответы б) и в).

22. Понятие «резидент» («резидентство») непосредственно связано с таким методом налогового регулирования, как:

- а) налоговая амнистия;
- б) международные договоры;
- в) налоговые каникулы;
- г) налоговые вычеты.

23. Условием практического применения методов налогового регулирования является их четкое описание и регламентация:

- а) в налоговом механизме;
- б) в налоговом учете;
- в) в налоговом праве;
- г) в налоговом регламенте.

24. Налоговые ставки в системе методов налогового регулирования допускаются:

- а) повышать, понижать, выбирать, устанавливать;
- б) повышать, выбирать, устанавливать;
- в) повышать, обнулять и опубликовывать;
- г) ревизовать, корректировать, контролировать.

25. Налоговое регулирование в сочетании с иными элементами налогового механизма направлено на реализацию:

- а) налоговой стратегии;
- б) налоговой тактики;
- в) налоговой концепции;
- г) налоговой политики.

26. Потери государства от предоставления налоговых льгот и преференций представляют собой:

- а) налоговые расходы;
- б) налоговые обязательства;
- в) налоговые вычеты;
- г) налоговые санкции.

27. С целью определения последствий от введения налоговых льгот величина налоговых расходов сопоставляется:

- а) с возможными дополнительными потерями бюджета;

- б) с возможными дополнительными доходами бюджета;
- в) с возможными дополнительными дефицитами бюджета;
- г) с возможными дополнительными программами бюджета.

28. Наличие налоговых стимулов для достижения социально-экономического развития государства влияет на результативность налогообложения:

- а) на региональном и муниципальном уровне;
- б) в долгосрочной перспективе;
- в) в масштабе государства в целом;
- г) в среднесрочной перспективе.

29. Такой метод налогового регулирования, как налоговая льгота, связан с понятием:

- а) экономическая эффективность;
- б) социальная эффективность;
- в) бюджетная эффективность;
- г) все ответы верные.

30. Объем поступлений налогов от льготной категории плательщиков и объем налоговых льгот сопоставляются при определении:

- а) бюджетной эффективности;
- б) социальной эффективности;
- в) экологической эффективности;
- г) страновой эффективности.

31. Число дополнительно созданных рабочих мест учитывается при оценке:

- а) экономической эффективности налоговых льгот;
- б) социальной эффективности налоговых льгот;
- в) экологической эффективности налоговых льгот;
- г) страновой эффективности налоговых льгот.

32. Налоговое регулирование посредством предоставления налоговой льготы привело к росту выручки от реализации и объемов отгруженной продукции. В этом случае имеет место:

- а) экономическая эффективность налоговых льгот;
- б) социальная эффективность налоговых льгот;
- в) экологическая эффективность налоговых льгот;
- г) страновая эффективность налоговых льгот.

33. Налоговые льготы не могут обладать:

- а) правовой основой;
- б) индивидуальностью установления;
- в) оценкой бюджетной эффективности;
- г) общим характером.

34. Методы государственного налогового регулирования с точки зрения преимущества для отдельных категорий налогоплательщиков и плательщиков сборов могут выражаться:

- а) в стабильной амортизации;
- б) в прогрессивной амортизации;
- в) в ускоренной амортизации;
- г) в линейной амортизации.

35. В рамках налогового регулирования решается, в частности, задача:

- а) создания бездефицитных бюджетов бюджетной системы;
- б) создания резервного фонда центрального правительства;
- в) создания благоприятного налогового климата;
- г) создания эффективных государственных программ.

36. Стимулирование инновационной и инвестиционной деятельности в рамках мер налогового регулирования предполагает использование такого инструмента, как:

- а) налоговый депозит;
- б) налоговый процент;
- в) налоговый бонус;
- г) налоговый кредит.

37. Стимулирование инвестиционной деятельности в РФ предполагает предоставление налоговых льгот по такому ключевому налогу, как:

- а) акцизы;
- б) налог на прибыль;
- в) земельный налог;
- г) НДС.

38. Налоговое регулирование играет важнейшую роль для роста в стране числа субъектов:

- а) малого и среднего бизнеса;
- б) латентного бизнеса;
- в) умеренного бизнеса;
- г) государственных корпораций.

39. Налоговое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства (бизнеса) предполагает применение:

- а) стандартных налоговых режимов;
- б) сервитутных налоговых режимов;
- в) специальных налоговых режимов;
- г) статистических налоговых режимов.

40. Кроме специальных налоговых режимов, налоговое регулирование субъектов малого и среднего предпринимательства в РФ предполагает преференции в рамках:

- а) ОСВОД;
- б) ОКВЭД;
- в) ОКПО;
- г) ОСНО.

41. Исключительно субъекты малого предпринимательства в РФ могут применять:

- а) УКБ;
- б) УСНО;
- в) УП;
- г) УФО.

42. Иное налоговое стимулирование для субъектов малого предпринимательства в РФ, применяющих обычную систему налогообложения:

- а) не предусмотрено;
- б) действует только для малых предприятий, работающих более 10 лет;

- в) действует только для малых предприятий в сфере промышленности;
- г) действует избирательно по Налоговому Кодексу РФ.

43. Для малого бизнеса в РФ, кроме мер налогового регулирования, применяются:

- а) надзорные каникулы;
- б) уставные каникулы;
- в) формальные каникулы;
- г) годовые каникулы.

44. Налоговое регулирование для субъектов среднего бизнеса:

- а) есть в любой стране мира;
- б) есть только в странах Европы;
- в) есть только в РФ;
- г) практически отсутствует во всех государствах мира.

45. Методы налогового регулирования могут специально разрабатываться для ликвидации последствий:

- а) в ситуации бюджетного профицита;
- б) в ситуации существенного ухудшения экономического положения субъектов экономики;
- в) в ситуации существенного роста цен на нефть;
- г) в ситуации сокращения численности субъектов теневой экономики.

46. Создание налоговых стимулов для субъектов экономики не должно противоречить:

- а) денежно-кредитной политике Центрального банка;
- б) фискальным интересам государства;
- в) бюджетным интересам государства;
- г) формальным условиям бюджетного планирования.

47. Фискальная политика государства для обеспечения развития бизнеса должна быть:

- а) централизованной;
- б) формальной;
- в) перспективной;
- г) предсказуемой.

48. Налоговое регулирование в случае неверной оценки последствий может привести к:

- а) значительным потерям для государственного и территориальных бюджетов;
- б) росту дефицитов государственного и территориальных бюджетов;
- в) снижению устойчивости государственного и территориальных бюджетов;
- г) ко всем указанным последствиям.

49. Центральным понятием для налогового регулирования является понятие:

- а) налоговая конъюнктура;
- б) налоговая система;
- в) налоговая практика;
- г) налоговая ротация.

50. Достаточно редким в практике налогового регулирования упоминается понятие:

- а) дестимулирование;
- б) деприватизация;
- в) девальвация;
- г) деструкция.

Список библиографических ссылок

1. *Смородина Е. А.* Развитие научных концепций о сущности и функциях налогов // Управленец. – 2014. – № 3 (49). – С. 4–11.
2. *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т. 4. Философия. 1846–1848 годы. Сочинения : в 30 т. – М. : Гос. изд-во полит. литературы, 1954. – 615 с.
3. *Алексеевко М. М.* Взгляд на развитие учения о налоге. – Харьков, 1870.
4. *Пушкарева В. М.* Генезис категории «налог» в истории финансовой науки // Финансы. – 1999. – № 6. – С. 33–36.
5. *Налоги и налоговое право* / под ред. А. В. Брызгалина. – М. : АНАЛИТИК-ПРЕСС, 1997. – 600 с.
6. *Налоги и налогообложение* / под ред. Д. Г. Черника. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 366 с.
7. *Боголепов Д.* Каткий курс финансовой науки. – Харьков : Пролетарий, 1929. – 320 с.
8. *Петти У.* Трактат о налогах и сборах. Verbum sapienti – слово мудрым. Разное о деньгах. – М. : Изд-во Ось-89, 1997. – 200 с.
9. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов / вступ. ст. и коммент. В. С. Афанасьева) – М. : Изд-во соц.-экон. литературы, 1962. – 684 с.
10. *Рикардо Д.* Начало политической экономии и податного обложения ; пер., с англ. – М. : Госполитиздат, 1955. – 368 с.
11. *Пушкарева В. М.* История финансовой мысли и политики налогов. – М. : ИНФРА-М, 1996. – 192 с.
12. *Тургенев Н.* Опыт теории налогов. – 3-е изд. – М. : Соцэкгиз, 1937. – 176 с.
13. *Нитти Ф.* Основные начала финансовой науки / под ред. и с доп. А. Смиршевский ; пер. с итал. ; вступ. ст. А. И. Чупров. – М. : Изд. М. и С. Сабашниковых, 1904. – 656 с.
14. *Селигман Э. И. Струм Р.* Этюды по теории обложения. – СПб., 1908. – 200 с.
15. *Солюс Г. П.* Налоги в системе государственно-монополистического капитализма. – М. : Финансы, 1964. – 270 с.
16. *Бачурин А. В.* Прибыль и налог с оборота в СССР. – М. : Госфиниздат, 1955.
17. *Финансы* / под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. – 2-е изд. доп. и перераб. – М. : Финансы и статистика, 2012. – 498 с.
18. *Финансы и кредит* / под ред. А. Ю. Казака – Екатеринбург : МП «ПИПП», 1994. – 630 с.
19. *Финансы : учебник для вузов* / под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской и Б. М. Сабанти. – М. : Юрайт-М, 2004. – 504 с.
20. *Налоги* / под ред. Д. Г. Черника – М. : Финансы и статистика, 1994. – 400 с.
21. *Финансы* / под ред. В. М. Родионовой. – М. : Финансы и статистика, 1993. – 400 с.
22. *Налоги и налогообложение : учеб. пособие* / под ред. И. А. Майбурова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 558 с. – (Золотой фонд российских учебников).
23. *Пансков В. Г.* Налоги и налогообложение в Российской Федерации : учебник для вузов. – 7-е изд., доп. и перераб. – М. : МЦФЭР, 2006. – 592 с.
24. *Налоговый кодекс РФ. Часть 1 от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. 09.11.2020).* Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 21.11.2020).
25. *Галкин В. Ю.* Некоторые вопросы теории налогов // Финансы. – 1993. – № 1. – С. 35–40.
26. *Общая теория финансов* / под ред. Л. А. Дробозиной. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1995. – 256 с.
27. *Теория финансов* / под ред. Н. Е. Заяц, М. К. Фисенко. – 2-е изд. – Минск : Вышш. шк., 1998. – 368 с.

28. *Юткина Т. Ф.* Налоги и налогообложение : учебник. – М. : ИНФРА-М, 1998. – 429 с.
29. Налоги и налогообложение / под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. – СПб. : Питер, 2000. – 528 с.
30. *Смородина Е. А.* Налогообложение юридических лиц (на примере промышленных предприятий свердловской области) : дис. ... канд. экон. наук. – Екатеринбург, 1999. – 211 с.
31. Налоги и налогообложение : учебник / М. М. Шадурская, Е. А. Смородина и др. – 2-е изд., перераб. и доп. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2019. – 216 с.
32. Управление налогообложением рассматривается на примере России и основе работ: Финансы и кредит / под ред. А. Ю. Казака. – Екатеринбург : МП «ПИПП», 1994. – С. 124–131.
33. *Hettich W., Winer S. L.* Analyzing the interdependence of regulation and taxation // *Public Finance Review*. – 2006. – Vol. 34, No. 4. – P. 355–380 [Электронный ресурс]. URL: https://econpapers.repec.org/article/saepubfin/v_3a34_3ay_3a2006_3ai_3a4_3ap_3a355-380.htm
34. *Sorensen P. B.* The theory of optimal taxation: what is the policy relevance? // *International Tax and Public Finance*. – 2007. – № 14. – P. 383–406 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.econ.ku.dk/pbs/Dokumentfiler/Publications%20\(English\)/The%20Theory%20of%20Optimal%20Taxation%20ITAX.pdf](http://www.econ.ku.dk/pbs/Dokumentfiler/Publications%20(English)/The%20Theory%20of%20Optimal%20Taxation%20ITAX.pdf)
35. *Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б.* Современный экономический словарь. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 496 с.
36. *Зарипова Н. Д.* Содержание и методы налогового регулирования деятельности организаций // *Вопр. экономики и права*. – 2011. – № 6. – С. 161–164.
37. *Зозуля В. В., Сергеева А. Ю.* Теоретические вопросы налогового регулирования инвестиционной деятельности // *Международ. бух. учет*. – 2016. – № 18. – С. 33–42.
38. Энциклопедия теоретических основ налогообложения / И. А. Майбуров и др. ; под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 503 с.
39. *Барулин С. В., Ермакова Е. А. Степаненко В. В.* Налоговый менеджмент : учеб. пособие. – М. : Омега-Л. 2007. – 272 с.
40. *Карп М. В.* *Налоговый менеджмент: учебник для вузов*. – М. : ЮНИТИ-ДАНА. 2001. – 447 с.
41. *Пинская М. Р.* Основы теории налогов и налогообложения : монография / под науч. ред. В.С. Барда. – М. : Изд-во «Палеотип», 2004. – 216 с.
42. *Смородина Е. А.* Оценка бюджетной эффективности региональных налоговых льгот и преференций // *Азимут научных исследований: экономика и управление*. – 2020. – Т. 9, № 1 (30). – С. 313–316.
43. *Surrey S.* *Pathways to Tax Reform*. – Harvard University Press, 1973. – 473 с.
44. *Стиглиц Дж. Ю.* Экономика государственного сектора / пер. с англ. – М. : Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997. – 720 с.
45. *Малинина Т.* Оценка налоговых льгот и освобождений: зарубежный опыт и российская практика. – М. : ИЭПП, 2010. 212 с. – URL: https://www.iepp.ru/files/text/working_papers/146.pdf
46. *Майбуров И. А.* Оценка налоговых расходов и эффективности налоговых льгот: методология решения задачи // *Общество и экономика*. – 2013. – № 4. – С. 75–91.
47. *Пинская М. Р.* Интеграция налоговых расходов в бюджетный процесс как инструмент повышения эффективности оценки влияния налоговых льгот и преференций на доходы бюджетов // *Материалы к круглому столу Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему: «Налоговые льготы и преференции: их влияние на доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» 21 июня 2016 года* [Электронный ресурс]. – URL: <http://council.gov.ru/media/files/gGWgWtX9ltqaIYQEw5jApE2QzAEaLCJR.pdf>
48. *Bikas E., Subačiene R., Astrauskaite I., Keliuotyte-Staniulieniene G.* Evaluation of social, economic and fiscal impact on incentives of personal taxation in Lithuania // *Journal of Security and Sustainability Issues*. – 2014. – Vol. 4 (1). – P. 79–95.

49. *Andrejovska A.* Effective tax rate in the context of the economic determinants // Montenegrin Journal of Economics. – 2019. – Vol. 15 (2). – P. 31–40.

50. *Троянская М. А.* Ключевые положения налоговых льгот // Изв. УрГЭУ. – 2015. – № 2 (58). – С. 67–72.

51. *Савина О. В.* Подходы к оценке эффективности налоговых льгот: действующая практика и проблемы реализации // Науч. известия. – 2016. – № 4. – С. 38–47.

52. *Пинская М. Р.* Оценка эффективности налоговых льгот: анализ имеющихся подходов // Налоговая политика и практика. – 2014. – № 8 (140). – С. 24–28.

53. Бюджетный кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 15.10.2020). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 21.11.2020).

54. Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований : Постановление Правительства РФ от 22.06.2019 № 796 : офиц. сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/all/122500/> (дата обращения: 21.11.2019).

55. Об утверждении Правил формирования перечня налоговых расходов Российской Федерации и оценки налоговых расходов Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 12.04.2019 № 439 : офиц. сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/all/116109/> (дата обращения: 21.11.2019).

56. По порядку рассмотрения обращений о возможности установления (продлонгации) налоговых льгот и оценке эффективности установленных (планируемых к установлению (продлонгации)) налоговых льгот : Постановление Правительства Свердловской области от 18.01.2018 № 11-П : офиц. сайт Министерства экономики и территориального развития Свердловской области. URL: <http://economy.midural.ru/content/postanovlenie-pravitelstva-sverdlovskoy-oblasti-ot-18012018-no-11-pp> (режим доступа 03.03.2020).

57. Информация о налоговых расходах субъектов Российской Федерации (сформирована на основе сведений, представленных финансовыми органами субъектов Российской Федерации в соответствии с постановлением Российской Федерации от 22.06.2019 № 796 «Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований») // Министерство финансов России. URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/policy/> (дата обращения: 12.01.2020).

58. *Смородина Е. А.* Влияние налогового регулирования на развитие малого и среднего бизнеса в России // Вестн. УрФУ. Серия Экономика и управление. – 2018. – Т. 17, № 2. – С. 329–355.

59. *Смородина Е. А.* Налоговое стимулирование инвестиций в основной капитал // Науч.-исслед. фин. ин-т. Финансовый журнал. – 2013. – № 4 (18). – С. 157–166.

60. *Смородина Е. А.* Налогообложение малого бизнеса в России: проблемы и пути их решения // Современная российская экономика: анализ, прогнозы, комментарии : монография / авт. кол. под общ. ред. Э. В. Пешиной. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2014. – С. 109–124.

61. Об утверждении Концепции системы планирования выездных налоговых проверок : Приказ Федеральной налоговой службы от 30.05.2007 № ММ-3-06/333 (в ред. от 10.05.2012 № ММВ-7-2/297). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?> (дата обращения: 15.07.2020).

62. *Кирова Е. А.* Методология определения налоговой нагрузки на хозяйствующие субъекты // Финансы. – 1998. – № 8. – С. 30–32.

63. *Литвин М. И.* Налоговая нагрузка и экономические интересы предприятий // Финансы. – 1998. – № 5. – С. 29–31.

64. *Крейнина М. Н.* Влияние налоговой системы на финансовое состояние предприятий // Менеджмент в России и за рубежом. – 1997. – № 4. – С. 34–35.

65. *Кадушин А., Михайлова Н.* Насколько сильно налоговое бремя [Электронный ресурс]. URL: https://www.cfin.ru/taxes/how_much_taxes.shtml (дата обращения: 21.11.2020).

66. *Островенко Т. К.* Налоговая нагрузка на предприятие: обобщающие и частные показатели системы // *Аудиторские ведомости*. – 2001. – № 9. – С. 5–9.

67. *Смородина Е. А.* Налогообложение юридических лиц (на примере промышленных предприятий свердловской области) : дис. ... канд. экон. наук. – Екатеринбург, 1999. – 211 с.

68. *Борисов О. И.* Благоприятный налоговый климат для инновационной деятельности как антикризисная мера в России и зарубежных странах // *Налоги*. – 2011. – № 3. – С. 37–44.

69. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 31.07.2020). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/ (дата обращения: 02.08.2020).

70. О мерах по развитию малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации : доклад [Электронный ресурс]. URL: http://old.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/3c7df252-62cc-4a3c-bdfb-4c3909a9d7a0/Doklad+k+ГС_7+апреля_финал.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=3c7df252-62cc-4a3c-bdfb-4c3909a9d7a0 (дата обращения: 15.08.2019).

71. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации : Федеральный закон № 209-ФЗ от 24.07.2007 (ред. от 08.06.2020). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144/ (дата обращения: 09.06.2020).

72. *Ордынская М. Е., Силина Т. А., Карпенко С. В., Дивина Л. Э.* Европейский опыт налогового стимулирования малого и среднего предпринимательства // *Вестн. Адыг. гос. ун-та. Серия 5. Экономика*. – 2016. – № 3 (185). – С. 207–217.

73. *Дьячкина Л. А.* Анализ практики налогообложения малого бизнеса в России и за рубежом // *Все для бухгалтера*. – 2007. – № 4. – С. 42–52.

74. *Митрофанова И. А., Эрентраут А. А.* Налогообложение малого предпринимательства в России и за рубежом: реалии и прогнозы // *Молодой ученый*. – 2012. – Т. 1, № 1. – С. 130–135.

75. О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации : Федеральный закон № 88-ФЗ от 14.06.1995 (ред. от 02.02.2006). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6857/ (дата обращения: 12.08.2020).

76. *Алексеева Г. И.* Упрощенная система налогообложения: условия для перехода и применения // *Все для бухгалтера*. – 2016. – № 4 (288). – С. 18–26.

77. *Горина Г. А., Пробин П. С.* Единый налог на вмененный доход как основа сохранения малого бизнеса // *Горизонты экономики*. – 2016. – № 3 (29). – С. 65–70.

78. *Уварова Е. Е., Курако О. А.* Специальные налоговые режимы: сущность, назначение и их применение // *Эконом. среда*. – 2016. – № 3 (17). – С. 94–100.

79. *Павлюшкевич Т. В.* Специальные налоговые режимы и принципы их построения // *Экономика. Право. Печать. Вестн. КСЭИ*. – 2013. – № 4. – С. 264–268.

80. О внесении изменений в часть первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 28.12.2017 № 436-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286469/ (дата обращения: 05.08.2020).

81. *Mariusz N.* Tax planning for small and medium enterprises (SMEs) // *Annals of Marketing Management & Economics*. – 2016. – Vol. 2, № 1. – P. 91–98.

82. *Chittenden F., Kauser S., Poutziouris P.* Tax Regulation and Small Business in the USA, UK, Australia and New Zealand // *International Small Business Journal*. – 2003. – Vol. 21, № 1. – P. 93–15.

83. О порядке ведения кассовых операций юридическими лицами и упрощенном порядке ведения кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства : Указание Банка России от 11.03.2014 № 3210-У. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163618/ (дата обращения: 04.12.2019).

84. О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» : Федеральный закон от 03.07.2016 № 290-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200743/ (дата обращения: 21.11.2020).

85. Влияние эпидемии коронавируса на бизнес и потребность в господдержке // Аналитический центр НАФИ [Электронный ресурс]. URL: <https://nafu.ru/projects/predprinimatelstvo/rossiyskiy-biznes-i-koronavirus-chast-1-predprinimateli-o-vliyanii-epidemii-na-ikh-biznes-i-o-potreb/> (дата обращения: 19.08.2020).

86. Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции : Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 434 (ред. от 26.06.2020). Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349344/ (дата обращения: 19.08.2020).

87. Бизнес в условиях карантина из-за коронавируса: что делать и куда бежать [Электронный ресурс]. URL: <https://biznesovo.ru/razvitie-biznesa/biznes-v-usloviyah-karantina-iz-za-koronavirusa-chto-delat-i-kuda-bezhat> (дата обращения: 19.08.2020).

88. Меры поддержки бизнеса // Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru/rn66/business-support-2020/#t11> (дата обращения: 19.08.2020).

89. Борисов М. Какие регионы понизили ставки налогов из за коронавируса [Электронный ресурс]. URL: <https://e-kontur.ru/enquiry/1488/mery-podderzhki-biznesa-v-regionah> (дата обращения: 20.08.2020).

90. О налоговых ставках при применении упрощенной и патентной систем налогообложения отдельными категориями налогоплательщиков в Республике Адыгея : Закон Республики Адыгея от 27.04.2020 № 339 : офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0100202004290002> (дата обращения: 19.08.2020).

91. Об установлении налоговых ставок для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения : Закон Омской области от 25.05.2020 № 2270-ОЗ : офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5500202005250002> (дата обращения: 19.08.2020).

92. О внесении изменений в статью 1-2 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налоговых ставок при применении упрощенной системы налогообложения для отдельных категорий налогоплательщиков : Закон Свердловской области от 10.06.2020 № 47-ОЗ : офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/6600202006110016> (дата обращения: 19.08.2020).

93. О внесении изменений в Закон Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налоговых ставок при применении упрощенной системы налогообложения для отдельных категорий налогоплательщиков : Закон Свердловской области от 09.04.2020 № 35-ОЗ : офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/6600202004130027> (дата обращения: 19.08.2020).

94. Глобальный мониторинг предпринимательства. Россия 2016/2017 : нац. отчет / О. Р. Верховская, Е. А. Александрова, К. А. Богатырева, М. В. Джелепова и др. Высшая школа менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета. URL: http://smb.gov.ru/files/images/gem_russia_2016-2017.pdf.

95. *Ocheni S., Gemade T.* Effects of Multiple Taxation on the Performance of Small and Medium Scale Business Enterprises in Benue State // *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*. – 2015. – Vol. 5, № 3. – P. 345–364.

96. *Okolo E. U., Okpalaojiego E. C., Okolo C. V.* Effect of Multiple Taxation on Investments in Small and Medium Enterprises in Enugu State, Nigeria // *International Science Index, Economics and Management Engineering*. – 2016. – Vol. 10, № 1. – P. 378–386.

97. *Ng'ang'a Thiga M., Mutur V.* Factors That Influence Compliance with Tax Laws among Small and Medium Sized Enterprises in Kenya // *International Journal of Scientific and Research Publications*. – 2015. – Vol. 5, № 6. URL: <http://www.ijsrp.org/research-paper-0615/ijsrp-p4257.pdf>.

98. Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года и плане мероприятий («дорожной карте») по ее реализации : Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р (ред. от 08.12.2016). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_199462/ (дата обращения: 15.01.2018).

Глава 2

ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

2.1. Денежно-кредитная политика Центрального банка Российской Федерации: понятие, цели, виды и механизм реализации

В сложившихся условиях денежно-кредитная политика является значимой формой регулирования государством экономики. Она представляет собой комплекс взаимосвязанных мероприятий, проводимых Центральным банком в целях регулирования совокупного спроса путем планируемого воздействия на состояние кредита и денежного обращения [1].

Одним из необходимых условий эффективного развития экономики является формирование четкого механизма денежно-кредитного регулирования, позволяющего Центральному банку воздействовать на деловую активность, контролировать деятельность коммерческих банков, добиваться стабилизации денежного обращения [2].

Воздействие на макроэкономические процессы (инфляцию, экономический рост, безработицу) осуществляется посредством денежно-кредитного регулирования. Денежно-кредитное регулирование – это совокупность конкретных мероприятий Центрального банка, направленных на изменение денежной массы в обращении, объема кредитов, уровня процентных ставок и других показателей денежного обращения и рынка ссудных капиталов.

Отметим, что в экономической теории денежного регулирования не существует четкого разграничения понятий денежно-кредитной политики и денежно-кредитного регулирования. Часто данные понятия отождествляют, что представляется авторам не вполне корректным. Денежно-кредитное регулирование начинается с разработки денежно-кредитной политики – стратегии развития денежно-кредитной сферы на конкретный период времени [3].

Главной задачей денежно-кредитной политики является достижение поставленных экономической политикой государства макроэкономических целей: обеспечение устойчивого роста объема производства, необходимой стабильности цен и эффективной занятости населения.

В расширенном понимании денежно-кредитная политика – это часть единой государственной макроэкономической политики, предполагающая целенаправленное воздействие на кредитно-денежную систему с использованием рыночных инструментов с целью экономического роста [4].

С позиции узкого подхода денежно-кредитная политика – это совокупность мероприятий Центрального банка в области денежного обращения и кредита, на-

правленных на поддержание темпов экономического роста, сдерживание уровня инфляции и уровня безработицы. Ее суть сводится к определению целей, задач и механизма их достижения [5; 6].

Основополагающим моментом при разработке направлений денежно-кредитной политики является правильная постановка цели и выбор соответствующих инструментов для ее реализации, причем цель должна быть простой и доступной в восприятии¹[7].

Проводниками денежно-кредитной политики в развитой экономике выступает ряд институтов, условно подразделяющихся на две группы:

а) институты, основным назначением которых и является проведение денежно-кредитной политики от имени государства (почти во всех странах мира, в том числе и в России, это центральный банк);

б) институты, косвенно участвующие в процессе проведения денежно-кредитной политики (лишь в случаях сочетания выполнения своих прямых обязанностей с элементами денежно-кредитной политики – Министерство финансов, Федеральное казначейство, Агентство по страхованию вкладов и целый ряд аналогичных организаций) [8].

Основное место среди названных институтов занимает Центральный банк, так как именно он является координатором практической реализации государственной денежно-кредитной политики [9].

Денежно-кредитное регулирование выступает инструментом проведения денежно-кредитной политики. Под ним целесообразно понимать процесс прямого или косвенного воздействия центрального банка на денежно-кредитную систему (количество денег в обращении, ликвидность банковской системы) с целью достижения определенных целей.

Цели денежно-кредитного регулирования можно разделить на:

а) конечные (стратегические) – снижение уровня инфляции, безработицы, равновесие платежного баланса или содействие экономическому росту [10];

б) промежуточные – достижение оптимального объема денежной массы в экономике, поддержание уровня золотовалютных резервов и управление величиной процентной ставки, поддержание устойчивого курса национальной валюты;

в) тактические – сглаживание колебаний ликвидности рынка [11].

Конечные цели денежно-кредитной политики представлены на рис. 2.

Для достижения указанных целей центральные банки используют различные виды и стратегии денежно-кредитной политики [12; 13].

Выделяют структурную и конъюнктурную денежно-кредитные политики. Структурная денежно-кредитная политика предусматривает развитие государством определенных отраслей (например, в условиях кризисной или послевоенной эконо-

¹ К факторам, определяющим формирование и постановку целей денежно-кредитной политики, исследователи, как правило, относят макроэкономические условия; внешнеэкономические факторы; социально-экономическую политику страны; структурные изменения в экономике; состояние бюджетной сферы; информационную неопределенность; уровень развития (глубину) и степень либерализации финансового рынка, его вовлеченность в процессы глобализации.

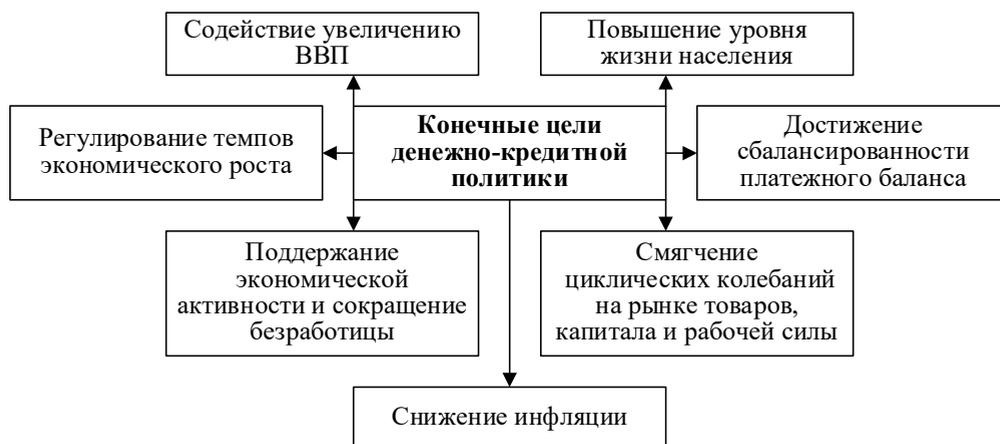


Рис. 2. Конечные цели денежно-кредитной политики (составлено авторами)

мик) [14]. В настоящее время практика денежно-кредитного регулирования воздействует в целом на рынок и его конъюнктуру. Конъюнктурная денежно-кредитная политика предусматривает использование в основном рыночных инструментов: процентных ставок (ставка рефинансирования, ключевая ставка, учетная ставка), операций на открытом рынке, депозитных операций и т. д. Характер применения указанных инструментов определяется выбранной стратегией денежно-кредитного регулирования [15].

Банк России в целях достижения стратегических целей использует следующие направления денежно-кредитной политики [16]:

а) политика денежно-кредитной рестрикции (политика «дорогих денег») – ограничительная (жесткая) политика, направленная на увеличение процентной ставки. Данная политика применима в условиях циклического уменьшения объемов производства и растущей безработицы. Указанное направление денежно-кредитной политики предполагает рост процентных ставок по кредитам Банка России, уменьшение объемов выданных кредитов;

б) политика денежно-кредитной экспансии (политика «дешевых денег») – расширительная политика, направленная на стимулирование масштабов кредитования и увеличение количества денег. Данное направление используется в условиях роста общего уровня цен. Применительно к рефинансированию данная политика предполагает увеличение объемов кредитования, предоставление банкам кредитов на льготных условиях, селективную политику кредитования отдельных банков [17].

Опыт проведения денежно-кредитной политики в различных странах позволил выявить ее сильные и слабые стороны.

Сильной стороной денежно-кредитной политики является то, что центральные банки развитых стран, имея определенную независимость от правительства, могут оперативно принимать решения по корректировке денежно-кредитной политики в зависимости от экономической ситуации. Самостоятельность центральных бан-

ков в проведении денежно-кредитной политики позволяет успешно противостоять давлению со стороны политиков накануне предстоящих выборов и принятии государственного бюджета.

Слабой стороной денежно-кредитной политики является то, что одни и те же мероприятия, проводимые денежными властями, обеспечивая положительный эффект на одних рынках, могут вызвать отрицательные последствия на других. Например, политика дорогих денег, снижая объемы инвестиций и темпы инфляции, может привести к значительному падению темпов экономического роста и усилению безработицы. В этой связи при проведении денежно-кредитной политики важно уметь предвидеть возможные негативные последствия и принимать меры по их нейтрализации.

Взаимосвязь видов денежно-кредитной политики и макроэкономических показателей обобщена на рис. 3.



Рис. 3. Взаимосвязь видов денежно-кредитной политики и макроэкономических показателей (составлено авторами)

Политика денежно-кредитной рестрикции направлена, как правило, на сжатие денежной массы и рассматривается как один из основных компонентов антиинфляционного регулирования экономики [19].

При этом выделяют два варианта такой политики. Во-первых, денежно-кредитная рестрикция может осуществляться путем непосредственного воздействия на величину денежной массы и кредитного оборота. Во-вторых, денежно-кредитная рестрикция является косвенным регулированием масштабов безналичного оборота денег, осуществляемым прежде всего посредством повышения процентных ставок. В данном случае имеется в виду повышение норм обязательных резервов, учетной

ставки и ставки рефинансирования, что закономерно приводит к удорожанию кредитных средств и снижению спроса на заемные ресурсы [20].

С одной стороны, политика денежно-кредитной рестрикции является одним из вариантов антиинфляционного регулирования экономики [21]. С другой – она может оказывать крайне негативное воздействие на экономическое развитие страны: повышение ставки процента в краткосрочном периоде приводит к снижению совокупного спроса и закономерному сокращению реального производства. В этом случае следствием денежно-кредитной рестрикции может стать падение инвестиций и чистого национального продукта, а также снижение спроса на деньги и ограничение эффективности стимулирующей денежно-кредитной политики. Важный недостаток денежно-кредитной рестрикции – увеличение стоимости обслуживания внешнего долга, внутреннего долга и дефицита бюджета вследствие роста реального процента. И наконец, в условиях высокой инфляции реализация политики денежно-кредитной рестрикции практически невозможна, иначе возникает кризис ликвидности² [22].

Итак, вследствие целого ряда негативных последствий денежно-кредитной рестрикции для экономики политика денежно-кредитной рестрикции должна использоваться только в исключительных случаях.

Политика денежно-кредитной экспансии проводится с целью оживления конъюнктуры рынка (увеличение темпов экономического роста, стимулирование деловой активности, достижение социально оптимального уровня занятости, достижение целей платежного баланса, финансирование бюджетного дефицита путем подключения инфляционного налога, сглаживание колебаний нормы процента, предотвращение нарастания социальной напряженности и политической нестабильности, предотвращение паники вкладчиков и оттока сбережений из банков)³. Центральный банк способствует расширению кредитных возможностей банков и снижению процентных ставок в экономике, что обеспечивает расширение денежной массы и повышение инвестиционной привлекательности экономики [23].

Итак, и рестрикция, и экспансия могут иметь крайне негативные последствия. В связи с этим основной задачей Центрального банка является выбор оптимальной модели денежно-кредитного регулирования, обеспечивающей достижение конечных целей и не оказывающей разрушительное влияние на экономику.

Поставленные цели денежно-кредитной политики могут быть достигнуты лишь при развитии и эффективно функционирующем трансмиссионном механизме денежно-кредитной политики [24].

² Данный факт подтверждает история денежно-кредитного регулирования в Российской Федерации. Ряд экономистов признает ошибочным выбор Центральным банком политики денежно-кредитной рестрикции в начале 1990-х гг. Тогда не была учтена неразвитость финансовой системы и финансовых институтов, отсутствие нормально функционирующих рынков. В результате проводимая политика увеличивала издержки заимствования, которые вырастали также вследствие адаптации к системным шокам. В итоге даже жизнеспособные в долгосрочном аспекте фирмы становились убыточными в краткосрочном периоде, произошел спад производства.

³ Необходимо отметить, что следствием проведения данной политики в долгосрочном периоде считается риск усиления развития инфляционных процессов (раскручивания инфляционной спирали).

До настоящего времени среди отечественных экономистов фактически не сформировалось единого мнения относительно того, как денежно-кредитная политика воздействует на экономику. Во многом это обусловлено недостаточной теоретической и практической разработанностью в отечественной литературе вопросов влияния монетарной политики на организацию и функционирование экономики, получившее за рубежом название трансмиссионного (передаточного) механизма⁴ [25].

Денежно-кредитное регулирование экономики может осуществляться с помощью административных (косвенных) и рыночных (экономических, прямых) инструментов [26].

К административным методам регулирования экономических процессов относятся такие способы перераспределения денежных средств, которые реализуются путем прямого вмешательства органов государственного управления (как правило, это прямые количественные ограничения кредитной деятельности). Центральный банк может реализовать политику прямых количественных ограничений в ряде случаев:

- при прямом регулировании кредитных и иных инвестиционных операций (рационализация кредита);
- при прямом регулировании норм доходности банковских операций (регламентация пределов ставок по кредитным или депозитным операциям);
- при проведении политики содействия развитию отдельных отраслей экономики (регионов страны) при структурном характере денежно-кредитной политики [27].

Могут применяться и иные ограничения, вызванные потребностями проведения сбалансированной денежно-кредитной политики, направленной на достижение общенациональных задач макроэкономической стабильности.

Рыночные (косвенные) методы регулирования экономики предполагают создание условий, стимулирующих субъекты предпринимательской деятельности к выполнению действий, необходимых для всего общества. Здесь не предполагается прямое воздействие.

В отечественной экономической литературе встречаются различные подходы к соотношению данных методов⁵. Отметим, что и административные, и рыночные методы управления экономикой равно необходимы для эффективного функционирования экономики. Перекос в сторону одной группы методов при недооценке других влечет за собой серьезные диспропорции в процессе перераспределения денежных средств в национальной экономике [28]. Наибольшей эффективности

⁴ Структура трансмиссионного механизма состоит из каналов, представляющих собой своеобразные цепочки макроэкономических переменных, по которым передаются изменения в денежно-кредитной политике, и зависит от конкретных экономических условий, поведения экономических агентов, структуры финансовой системы страны и методов денежно-кредитного регулирования.

⁵ Ряд исследователей считает административные методы регулирования более эффективными, нежели рыночные. Такой подход применим к странам с нелиберальной экономикой. Но следует признать, что в условиях, когда многие рыночные механизмы работают недостаточно эффективно или вообще не работают, административное воздействие на экономику осуществляется быстрее, чем косвенное, экономическое. Другие экономисты, анализируя эффективность и направление денежно-кредитного регулирования экономики, в первую очередь рассматривают экономическую составляющую данного процесса.

денежно-кредитное регулирование экономики достигает в процессе использования как прямых, так и косвенных рычагов одновременно. В ситуации, когда рыночные рычаги зачастую либо действуют недостаточно эффективно, либо вообще не действуют, в силу целого ряда обстоятельств их сочетание с административными рычагами позволяет достичь желаемого эффекта.

Кроме деления методов денежно-кредитной политики на прямые и косвенные, различают также общие и селективные методы [29].

Общие методы являются преимущественно косвенными, оказывающими влияние на денежный рынок в целом.

Селективные методы регулируют конкретные виды кредита и носят в основном директивный характер. Посредством этих методов решаются частные задачи, такие как ограничение выдачи ссуд некоторыми банками или некоторых видов ссуд, рефинансирование на льготных условиях отдельных коммерческих банков и т. д.

Используя селективные методы, Центральный банк сохраняет за собой функции централизованного перераспределения кредитных ресурсов, не свойственных центральным банкам стран с рыночной экономикой, поскольку они искажают рыночные цены и распределение ресурсов [30].

Выбор методов денежно-кредитной политики зависит от того, что является приоритетным ее объектом: спрос или предложение денег, процентная ставка или количество денег. В свою очередь, выбор приоритетов денежно-кредитной политики зависит от того, что сильнее воздействует на экономику – спрос на деньги или их предложение, а фактически – процентная ставка или количество денег.

Классификацию методов денежно-кредитной политики можно также провести в зависимости от объекта воздействия [31]. При этом различают методы денежно-кредитной политики, воздействующие непосредственно на денежное предложение⁶, и методы, регулирующие спрос на денежном рынке⁷.

На наш взгляд, денежно-кредитную политику можно определить, как действенный инструмент воздействия на экономику страны через денежно-кредитную сферу, не нарушающий суверенитета большинства субъектов бизнеса [32]. В идеале денежно-кредитная политика призвана обеспечить стабильность цен, полную занятость и экономический рост – таковы ее высшие и конечные цели. Однако на практике с ее помощью приходится решать и более узкие задачи, отвечающие насущным потребностям экономики страны [33]. С ее помощью можно выйти

⁶ Под предложением денег понимается денежная масса, находящаяся в обращении и складывающаяся из соответствующих денежных агрегатов. Методы регулирования денежного предложения зависят от целей, которые ставятся в рамках денежно-кредитной политики конкретной страны.

⁷ Спрос на деньги как объект денежно-кредитной политики формируется из спроса как на средство обращения и спроса как на средство сохранения стоимости. Спрос на деньги как средство обращения определяется уровнем номинального ВВП (прямо пропорционально). Чем больше доход в обществе, чем больше совершается сделок, чем выше уровень цен, тем больше потребуется денег для реализации экономических сделок в рамках национальной экономики. Таким образом, операционный спрос на деньги не зависит от ставки процента. Спрос на деньги как средство сохранения стоимости зависит от величины номинальной ставки процента (обратно пропорционально), поскольку при владении деньгами в форме наличности и чековых вкладов, не приносящих владельцу процентов, возникают определенные вмененные (альтернативные) издержки по сравнению с использованием сбережений в виде ценных бумаг.

из кризиса, но и не исключена и печальная альтернатива – усугубление сложившихся в экономике негативных тенденций. Лишь очень взвешенные решения, принимаемые на высшем уровне после серьезного анализа ситуации, рассмотрения альтернативных путей воздействия денежно-кредитной политики на экономику государства, дадут положительные результаты [34]. В качестве проводника денежно-кредитной политики выступает центральный эмиссионный банк государства. Без верно выбранной денежно-кредитной политики, проводимой Центральным банком, экономика не может эффективно функционировать. Реализация эффективных мер по укреплению денежно-кредитной сферы экономики России и создание условий для повышения эффективности ее регулирования при помощи политики Центрального банка будут способствовать оживлению финансовой и социальной жизни страны и ее стабильному развитию в будущем [35].

Подводя итоги, подчеркнем, что денежно-кредитная политика реализуется путем проведения денежно-кредитного регулирования – совокупности мероприятий Центрального банка, направленных на достижение целей денежно-кредитной политики. Учитывая вышесказанное, рассмотрим более детально современную денежно-кредитную политику Банка России, а также ее влияние на параметры банковской системы.

2.2. Система инструментов денежно-кредитной политики Банка России

Изучение аспектов денежно-кредитной политики является спецификой параграфа в контексте денежно-кредитного регулирования. В параграфе с помощью анализа современных инструментов денежно-кредитной политики постараемся изучить исследование зависимостей между ориентирами денежно-кредитного регулирования и показателями монетарной сферы.

Банк России проводит денежно-кредитную политику с помощью инструментов, которые закреплены за ним законодательно. Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10.07.2002 № 86-ФЗ установлено, что основными инструментами и методами денежно-кредитной политики Банка России являются:

- процентные ставки по операциям Банка России;
- нормативы обязательных резервов, депонируемых в Банке России (резервные требования);
- операции на открытом рынке;
- рефинансирование кредитных организаций;
- валютные интервенции;
- установление ориентиров роста денежной массы;
- прямые количественные ограничения;
- эмиссия облигаций от своего имени;
- другие инструменты, определенные Банком России.

С помощью системы инструментов денежно-кредитной политики Банк России управляет однодневными процентными ставками, по которым банки совершают операции друг с другом на денежном рынке. Удерживая ставки денежного рынка в границах процентного коридора, Банк России стремится приблизить их к уровню ключевой ставки, определяющей направленность денежно-кредитной политики.

Обязательные резервные требования формируют у кредитных организаций потребность поддерживать определенные остатки средств на корреспондентских счетах в Банке России (определенный объем ликвидности). Далее Банк России либо путем предоставления дополнительной ликвидности, либо абсорбирования избыточной ликвидности добивается соответствия фактических средств на корсчетах указанной потребности и тем самым создает условия для нахождения ставок денежного рынка вблизи ключевой ставки (табл. 11).

Таблица 11

Цель операций Банка России, форма и сроки их проведения

Тип операций	Цель	Форма проведения	Срок	Частота проведения
Основные аукционы	Управление объемом ликвидности и уровнем ставок денежного рынка	Аукционы РЕПО/депозитные аукционы	1 неделя	Еженедельно
Операции постоянного действия на срок 1 день	Ограничение диапазона колебаний ставок денежного рынка границами процентного коридора	Кредиты «овернайт»; валютный своп; ломбардные кредиты; РЕПО; кредиты, обеспеченные нерыночными активами/депозитные операции	1 день	Ежедневно
Аукционы «тонкой настройки»	Предотвращение чрезмерных колебаний ставок денежного рынка внутри процентного коридора	Аукционы РЕПО и валютный своп/депозитные аукционы	от 1 до 6 дней ⁸	В отдельные дни
Аукционы на длительные сроки	Улучшение условий проведения основных операций			
	Абсорбирование среднесрочного избытка ликвидности	Аукционы по размещению облигаций Банка России	3, 6, 12 месяцев	Нерегулярно
	Удовлетворение среднесрочной потребности в ликвидности	Аукционы по предоставлению кредитов, обеспеченных нерыночными активами	3 месяца	

⁸ Аукционы валютный своп «тонкой настройки» проводятся на срок от 1 до 2 дней одновременно с аукционами РЕПО «тонкой настройки» на аналогичный срок.

Окончание табл. 11

Тип операций	Цель	Форма проведения	Срок	Частота проведения
Операции постоянного действия на длительные сроки	Улучшение условий проведения основных операций, ограничение влияния структурного дефицита ликвидности на срочность пассивов кредитных организаций	Кредиты, обеспеченные нерыночными активами	От 2 до 549 дней	Ежедневно

Основным инструментом денежно-кредитной политики, который используется для приведения фактических остатков на корсчетах в соответствие с потребностью в ликвидности и управления уровнем процентных ставок денежного рынка, являются аукционы на срок 1 неделя. Данные операции проводятся Банком России один раз в неделю в форме аукционов по предоставлению ликвидности (аукционы РЕПО) либо аукционов по изъятию ликвидности (деPOSITИТНЫЕ аукционы). Банк России определяет направление основных операций, а также максимальный объем предоставления (изъятия) средств на основе прогноза ликвидности банковского сектора. В настоящее время наблюдается структурный профицит (избыток) ликвидности, поэтому Банк России абсорбирует избыточную ликвидность, используя в качестве основного инструмента депозитные аукционы.

Минимальная (максимальная) ставка, по которой банки могут подавать заявки на аукционах по предоставлению (изъятию) ликвидности на срок 1 неделя, является ключевой ставкой Банка России. При этом процентные ставки, по которым банки получают (размещают) средства, определяются по итогам аукциона.

Операции постоянного действия на срок 1 день применяются в целях ограничения колебаний ставок денежного рынка. В качестве инструмента постоянного действия по изъятию ликвидности выступают депозитные операции, в то время как для предоставления средств используется набор инструментов, разнообразных как по форме операций (обеспеченные кредиты, РЕПО, сделки своп), так и по видам обеспечения (облигации, иностранная валюта, кредитные требования к нефинансовым организациям).

В отличие от основных аукционов, проводимых в определенные дни по решению Банка России, который определяет максимальный объем предоставления (изъятия) средств, операции постоянного действия проводятся по обращению банков, могут быть использованы ими ежедневно, при этом поданные ими заявки удовлетворяются полностью. Объем предоставления (изъятия) средств по данным операциям ограничен только лимитами, связанными с управлением рисками Банка России.

Поскольку Банк России удовлетворяет потребность банковского сектора в привлечении (размещении) средств преимущественно с помощью аукционов, объемы операций постоянного действия на срок 1 день сравнительно невелики. Как правило, эти инструменты становятся востребованными в случае возникно-

вения у отдельных банков краткосрочных дисбалансов, которые не могут быть устранены посредством совершения операций на межбанковском рынке.

Процентные ставки по операциям постоянного действия по предоставлению и изъятию ликвидности на срок 1 день являются фиксированными и формируют соответственно верхнюю и нижнюю границу коридора процентных ставок Банка России. Его границы симметричны относительно ключевой ставки и в случае ее изменения автоматически сдвигаются на аналогичную величину. Ширина процентного коридора задает допустимый диапазон колебаний ставок денежного рынка и в настоящее время составляет 2 процентных пункта.

В отдельные дни, когда спрос банковского сектора на ликвидность существенно отклоняется от ее предложения, Банк России может проводить аукционы «тонкой настройки» на сроки от 1 до 6 дней в целях предотвращения чрезмерных колебаний ставок денежного рынка внутри процентного коридора. Данные операции проводятся в форме аукционов РЕПО на срок от 1 до 6 дней, аукционов РЕПО и валютный своп по покупке долларов США и евро за рубли на срок от 1 до 2 дней либо депозитных аукционов на срок от 1 до 6 дней. Каждое утро Банк России обновляет оценку состояния ликвидности банковского сектора и в случае необходимости принимает решение и объявляет о проведении аукциона «тонкой настройки», а также о его сроке и максимальном объеме предоставления (изъятия) средств. Аукционы валютный своп «тонкой настройки» могут проводиться только в дополнение к аукциону РЕПО «тонкой настройки». Решение о дополнении аукциона РЕПО «тонкой настройки» сроком от 1 до 2 дней аукционом валютный своп «тонкой настройки» по покупке долларов США и евро за рубли на аналогичный срок принимается с учетом ситуации на денежном рынке, в том числе степени использования кредитными организациями рыночного обеспечения. Минимальная (максимальная) ставка по операциям «тонкой настройки» по предоставлению (изъятию) ликвидности равна ключевой ставке Банка России (табл. 12).

Таблица 12

Коридор процентных ставок Банка России

Расчет ставки	Вид операции
Ключевая ставка Банка России + 1 п. п.	Операции постоянного действия по предоставлению ликвидности на срок 1 день (кредиты «овернайт», сделки валютный СВОП, ломбардные кредиты, операции РЕПО, кредиты, обеспеченные нерыночными активами)
Ключевая ставка Банка России	1. Основные операции (аукционы РЕПО/депозитные аукционы на срок 1 неделя). 2. Операции «тонкой настройки» (операции РЕПО/депозитные аукционы на срок от 1 до 6 дней)
Ключевая ставка Банка России – 1 п. п.	Операции постоянного действия по изъятию ликвидности на срок 1 день (депозитные операции)

Помимо краткосрочных операций, система инструментов Банка России также включает операции по предоставлению или абсорбированию ликвидности на длительные сроки.

В условиях структурного профицита ликвидности Банк России только абсорбирует средства кредитных организаций на длительные сроки с помощью аукционов по размещению облигаций Банка России (ОБР). Облигации выпускаются на срок 3, 6, 12 месяцев, купонный период установлен равным 3 месяцам. Купонный доход начисляется за каждый день купонного периода по ключевой ставке, действующей в этот день. Выпуск ОБР позволяет Банку России абсорбировать среднесрочный избыток ликвидности и повысить воздействие основных операций на процентные ставки денежного рынка. Кроме того, в случае, если у кредитной организации потребность в дополнительной ликвидности возникнет раньше, чем наступит срок погашения облигаций, она имеет возможность продать эти облигации на вторичном рынке или использовать их в качестве обеспечения по операциям на денежном рынке и/или для привлечения рефинансирования у Банка России.

2.3. Комплексный подход к определению рефинансирования кредитных организаций Банком России при формировании денежно-кредитной политики

В процессе функционирования формируется система банковского сектора государства, при этом остается актуальным вопрос изучения влияния инструмента рефинансирования кредитных организаций как механизма регулирования ликвидности банковского сектора, реализации краткосрочных и среднесрочных проектов кредитных организаций, обеспечения достаточного размера ресурсной базы коммерческих банков, а также обеспечения финансовой устойчивости. Все это, бесспорно, требует досконального изучения рефинансирования как одного из важных инструментов денежно-кредитной политики Банка России и ее эффективности [36].

В современной экономике понятие «рефинансирование» применяется в разных сферах и, соответственно, имеет различные значения. Многие ученые-экономисты в своих научных работах прямо или косвенно затрагивают вопросы экономической сущности и содержания рефинансирования (рис. 4).

В российском научном сообществе пока не сложилось единого подхода к интерпретации понятия «рефинансирование кредитных организаций».

Представители Уральской банковской школы (А. Ю. Казак и М. С. Марамыгин) считают, что рефинансирование является одним из наиболее эффективных инструментов денежно-кредитного регулирования в странах с развитой рыночной экономикой. Под рефинансированием они понимают предоставление центральным банком кредитов головным кредитным организациям [37].

М. Б. Тершукова считает, что термин «рефинансирование» имеет универсальное значение, используется применительно ко многим финансовым кате-

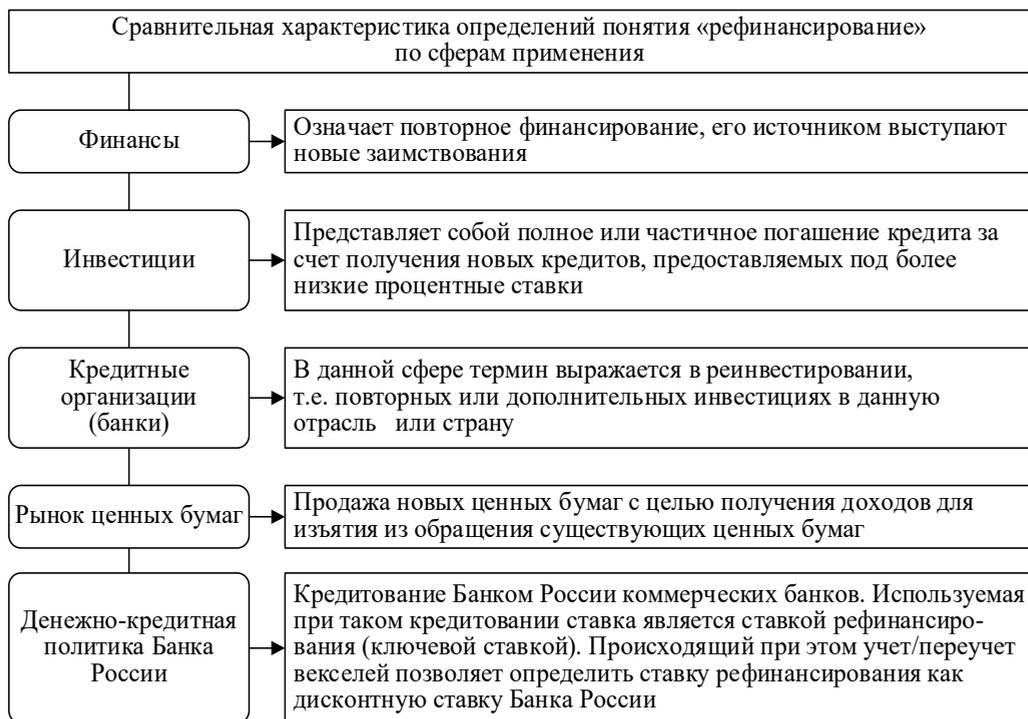


Рис. 4. Сравнительная характеристика определений понятия «рефинансирование» по сферам применения (составлено авторами)

гориям. Приставка «ре-» в нем означает осуществление повторного, двойного действия. Применительно к Центральному банку это означает размещение денежных ресурсов в форме кредитов среди банков, чтобы кредитные организации указанные ресурсы направили в реальный сектор экономики, на межбанковский рынок и т. д. Таким образом, имеет место повторное перераспределение средств в виде централизованных кредитов [38].

О. И. Лаврушин указывает на возможность при необходимости получения кредитными организациями заемных средств Банка России под залог ценных бумаг или через перечет векселей. Смысл дисконтной и залоговой политики заключается в том, чтобы оказывать влияние на ситуацию, складывающуюся на денежном рынке и рынке капиталов, с помощью изменения условий кредитования для банковского сектора. Центральный банк путем изменения условий залога ценных бумаг и их перечета оказывает воздействие на ликвидность банковского сектора и косвенно влияет на экономику страны [39].

Напротив, Ю. А. Бабицева считает, что учетная ставка – более широкое понятие, которое включает в себя политику рефинансирования и редисконтирования. Под политикой рефинансирования кредитных организаций понимается кредитование банковских учреждений. Политика рефинансирования одновременно с политикой дисконтирования представляет собой учетную политику, являющуюся

главным инструментом денежно-кредитного регулирования, основные направления которой определяются, разрабатываются и реализуются Банком России.

Согласно мнению Е. Ф. Жукова, Центральный банк предоставляет кредиты банкам по своей учетной ставке, определяет условия для их предоставления под конкретное обеспечение с целью воздействия на ликвидность банковской системы. Несомненным достоинством данной формулировки является указание на цель инструмента рефинансирования. Вместе с тем в данном авторском мнении рефинансирование рассматривается в узком смысле [40].

Б. К. Иришев, в отличие от Е. Ф. Жукова, рассматривает рефинансирование в качестве кредитной помощи, которая оказывается Центральным банком кредитным институтам. Автор заостряет внимание на том, что в общем виде инструмент рефинансирования является банковской политикой в области финансирования экономики. При этом в данном определении автором не указаны конкретные формы оказания кредитной помощи коммерческим банкам [41].

С точки зрения Г. Н. Белоглазовой, рефинансирование представляет собой один из инструментов денежно-кредитной политики. Под учетной ставкой автор подразумевает механизм прямого воздействия на банковскую ликвидность при помощи изменения стоимости кредитных ресурсов. При этом автор не выделяет формы кредитов и не дает четкого определения кредита рефинансирования [42].

Анализируя зарубежный опыт организации денежно-кредитной политики, Ю. В. Степанов к операциям рефинансирования относит операции на открытом рынке и постоянно действующие инструменты. К последним относятся кредиты овернайт и депозиты Банка России. К операциям на открытом рынке он относит главные (операции на срок от 2 дней до 3 месяцев) и долгосрочные операции по рефинансированию (заключаются в предоставлении ресурсов на небольшой срок, как правило, до 3 месяцев), инструменты тонкого регулирования (операции на срок более одного месяца, валютные свопы, прямые покупки ценных бумаг и других активов), а также структурные, которые проводятся для предоставления или изъятия ликвидности [43]. Автору раздела данного учебника определение видится более широким, чем указано в федеральном законодательстве о Банке России [44].

В. Ф. Шаров считает, что наличие в стране эффективного инструмента рефинансирования коммерческих банков является одним из главных и важных условий для развития инновационной экономики [45].

По мнению К. Р. Тагирбекова, рефинансирование представляет собой предоставление Центральным банком заемных средств (кредитных ресурсов) в форме ссуд под залог ценных бумаг, прямых кредитов, а также посредством проведения кредитных аукционов [43].

Точка зрения А. Г. Грязновой сводится к тому, чтобы коммерческие банки имели возможность проводить на межбанковском рынке рефинансирование путем взаимного кредита, а также осуществляли выпуск еврооблигаций на международном финансовом рынке и привлекали синдицированные кредиты [46].

В зарубежной экономике под рефинансированием подразумевается замена старых облигаций путем выпуска новых при наступлении срока их погашения

или до наступления этого срока. Данная операция проводится для уменьшения процентной ставки [47; 48].

Например, английские авторы Г. Александер, Дж. Бейли, У. Шарп под рефинансированием понимают возмещение в определенный момент израсходованных средств финансовыми ресурсами иного вида для продолжения предоставления кредитных ресурсов в условиях, когда все средства распределены, или обеспечения погашения образовавшейся задолженности [49].

К. Р. Макконнелл и С. Л. Брю предлагают рассматривать рефинансирование как процесс получения кредитными организациями ссуд от федеральных резервных банков, что влечет за собой увеличение своих резервов/активов в обмен на долговые обязательства [50].

С точки зрения Э. Дж. Долана, рефинансирование – это кредитование коммерческих банков, своего рода механизм обеспечения центральными банками ликвидности коммерческих банков.

Резюмируя вышесказанное, следует отметить, что в российской экономической литературе рефинансирование кредитных организаций, по мнению авторов, рассматривается в более узком смысле – как главный инструмент денежно-кредитной политики государства. Рефинансированием кредитных организаций занимается только Банк России [51].

В соответствии со ст. 4, 40 и 46 Федерального закона № 86-ФЗ Банком России организуется рефинансирование кредитных организаций, определяется и устанавливается порядок и условия кредитования, осуществляются операции рефинансирования коммерческих банков и обеспечивается регулирование ликвидности банковской системы. Кроме того, обеспечивается предусмотренное ст. 28 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» от 02.12.1990 № 395–1 (далее – Федеральный закон № 395–1) право коммерческих банков обращаться за получением кредита на определенных условиях в Банк России при недостатке средств, с целью осуществления операций по кредитованию клиентов и выполнения принятых обязательств. Как видно из указанного определения, формулировка термина «рефинансирование» не выходит за рамки, определенные функциями Центрального банка [44; 52].

Операции, связанные с кредитованием, должны проводиться в рамках договоров, заключенных между Банком России и кредитными организациями, с учетом норм, изложенных в ст. 850 Гражданского кодекса Российской Федерации [53], а также в Федеральном законе № 395–1 [44]. В связи с этим большинство современных ученых трактуют рефинансирование кредитных организаций именно с этой точки зрения.

Все перечисленные определения рефинансирования, по нашему мнению, представляются неполными и не позволяют в достаточной степени использовать их для решения задач, поставленных в данном учебнике с позиций комплексного подхода.

На наш взгляд, рефинансирование центрального банка представляет собой комплексный инструмент реализации денежно-кредитной политики государства, который направлен на кредитование Центральным банком Российской

Федерации кредитных организаций на различных условиях с целью поддержания ликвидности банковской системы и регулирования денежного предложения в экономике [54].

С целью исследования методических положений при формировании инструментов рефинансирования кредитных организаций Банком России представляется правильным выделить институциональный и функциональный подходы, позволяющие эффективнее управлять совокупной банковской ликвидностью и обеспечивать заданный уровень ликвидности кредитных организаций через механизмы рефинансирования (рис. 5).



Рис. 5. Институциональный и функциональный подходы к системе рефинансирования (составлено авторами)

Подчеркнем, что с позиции функционального подхода система рефинансирования определяется как совокупность методов (кредиты по фиксированной или плавающей ставке, на аукционной основе), инструментов (виды кредитования) и принципов организации (срочность, платность и обеспеченность) [55]. Именно поэтому приоритетным направлением совершенствования системы денежно-кредитного регулирования в настоящее время становится решение вопросов реформирования инструмента рефинансирования коммерческих банков.

Необходимость совершенствования механизмов рефинансирования коммерческих банков приобретает особую актуальность в связи с отсутствием у них стабильных источников ресурсов, несоответствием инструмента рефинансирования Банка России требованиям денежного рынка, ограниченностью доступа к инструментам рефинансирования для региональных кредитных организаций, очевидными методическими недоработками действующего механизма рефинансирования.

Систему рефинансирования следует рассматривать не только с точки зрения синтеза институционального и функционального подходов. Обоснованным представляется комплексный подход, который строится на основе факторов, и именно факторы, в отличие от функций и институтов, создают комплексность (рис. 6).



Рис. 6. Комплексное обоснование понятия «рефинансирование» на основе факторного влияния на совокупную банковскую ликвидность (составлено авторами)

Рис. 6 показывает, что факторами, влияющими на совокупную банковскую ликвидность, являются экономические и политические реформы (в том числе санкции), развитие фондового рынка/рынка ценных бумаг и межбанковских кредитов, кризисы банковской ликвидности, банковская система рыночного типа, фазы экономического цикла. Эти факторы обуславливают комплексность и оказывают особое влияние на развитие инструмента рефинансирования коммерческих банков, а также способствуют созданию новых инструментов рефинансирования.

Создание кредитных организаций и переход к рыночной экономике обусловили распределение централизованных ресурсов; банкротство коммерческих банков привело к введению требований по обеспеченности предоставляемых ссуд/займов; кризисы – к созданию механизма стабилизационных и беззалоговых кредитов [56].

Рефинансирование кредитных организаций осуществляется в форме прямого и косвенного кредитования. Процесс рефинансирования кредитных организаций сводится к тому, что Банк России осуществляет кредитование банков, которые обращаются в Банк России в случае отсутствия возможности в получении дополнительных ресурсов с целью поддержания на определенном уровне своей платежеспособности [57].

На современном этапе рефинансирование коммерческих банков является важным инструментом денежно-кредитной политики Банка России. Прежде всего это связано с тем, что операции рефинансирования выполняют конкретные задачи для банков, а именно: увеличение ресурсной базы для расширения активных операций, пополнение ликвидности на краткосрочном этапе и стабилизация в деятельности коммерческого банка в кризисной или критической ситуации [58].

В настоящее время известны следующие основные сферы применения рефинансирования:

- Министерством финансов (замена с согласия держателей обязательств с истекшим сроком на новые или с более длительным сроком погашения);
- коммерческими банками (замена одного межбанковского кредита на другой, замена ипотечного кредита на ипотечные ценные бумаги);
- Центральным банком (в целях поддержания ликвидности и регулирования денежного оборота) [59].

На макроуровне назначение рефинансирования кредитных организаций Банком России состоит в регулировании величины денежной массы путем выдаваемых Банком России кредитов с учетом уровня ставки рефинансирования.

Механизм влияния кредитов Банка России на денежный оборот заключается в следующем. Кредитная организация, получившая от Банка России денежные средства, тем самым увеличивает свои инвестиции и мультипликативно наращивает денежную массу⁹.

В связи с тем, что рефинансирование возможно путем проведения учета/переучета векселей, вводится такое понятие, как учетная ставка. Под учетной ставкой понимается процент (дисконт), по которому Банк России учитывает векселя кредитных организаций. Учетная ставка является разновидностью ставки рефинансирования [60].

Учетную ставку/ставку рефинансирования устанавливает Банк России, она служит своеобразным ориентиром для формирования стоимости по другим видам кредитов Банка России, а также для рыночных ставок. Данная ставка определяет стоимость привлеченных кредитных ресурсов банками. Соответственно, чем выше ставка, тем дороже кредитные ресурсы.

⁹ Стоит отметить, что кредитованию Банком России подлежат финансово устойчивые кредитные организации, которые способны своевременно вернуть полученные кредиты. Данные кредиты выдаются в пределах строго определенного лимита посредством установления Банком России ставки рефинансирования. Ставкой рефинансирования принято считать процент, под который Банк России выдает кредиты коммерческим банкам.

Таким образом, политика изменения данной ставки является вариантом регулирования качественного параметра денежного рынка – стоимости кредитов для банков¹⁰.

На микроуровне назначение рефинансирования заключается в регулировании ликвидности коммерческих банков, в снижении уровня банковских рисков, формировании устойчивой ресурсной базы кредитных организаций и влиянии на процентные ставки по банковским кредитам, предоставляемым реальному сектору экономики [61].

В кризисные периоды Банк России для кредитных организаций является единственным источником ликвидных средств, а также по сути гарантом устойчивости банковской системы и экономики в целом.

Значение рефинансирования заключается в регулировании ликвидности банковской системы, обеспечении права коммерческих банков в случае недостатка средств при осуществлении операций с клиентами и выполнении принятых на себя обязательств обращаться за кредитными средствами в Банк России на условиях, которые определяет сам регулятор [62]. Особенно остро это проявляется в период кризиса в экономике.

Банк России, будучи кредитором последней инстанции, организует систему рефинансирования кредитных организаций, а именно: устанавливает и обеспечивает осуществление порядка и условий рефинансирования коммерческих банков, осуществляет операции рефинансирования кредитных организаций [63].

Размер ставки рефинансирования меняется с учетом изменения экономических условий в стране, и в период 2003–2012 гг. это происходило достаточно часто (табл. 13).

Таблица 13

Установленные Банком России размеры ставки рефинансирования и периоды их действия*

Период действия	Ставка, %
14 сентября 2012 г. – по настоящее время	8,25
26 декабря 2011 г. – 13 сентября 2012 г.	8,00
3 мая 2011 г. – 25 декабря 2011 г.	8,25
28 февраля 2011 г. – 02 мая 2011 г.	8,00
1 июня 2010 г. – 27 февраля 2011 г.	7,75
30 апреля 2010 г. – 31 мая 2010 г.	8,00

¹⁰ Следует отметить, что посредством манипуляции с официальной учетной ставкой Банк России воздействует на состояние не только денежного, но и финансового рынка: в зависимости от роста указанной ставки по кредитным и депозитным ресурсам спрос на ценные бумаги снижается, а предложение на них увеличивается. Это объясняется тем, что при дорогих кредитах более выгодно прямое финансирование. Предложение ценных бумаг, таким образом, возрастает. Понижение учетной ставки, напротив, делает кредиты и депозиты дешевле, что приводит к полностью противоположным процессам.

Окончание табл. 13

Период действия	Ставка, %
29 марта 2010 г. – 29 апреля 2010 г.	8,25
24 февраля 2010 г. – 28 марта 2010 г.	8,50
28 декабря 2009 г. – 23 февраля 2010 г.	8,75
25 ноября 2009 г. – 27 декабря 2009 г.	9,00
30 октября 2009 г. – 24 ноября 2009 г.	9,50
30 сентября 2009 г. – 29 октября 2009 г.	10,00
15 сентября 2009 г. – 29 сентября 2009 г.	10,50
10 августа 2009 г. – 14 сентября 2009 г.	10,75
13 июля 2009 г. – 9 августа 2009 г.	11,00
5 июня 2009 г. – 12 июля 2009 г.	11,50
14 мая 2009 г. – 4 июня 2009 г.	12,00
24 апреля 2009 г. – 13 мая 2009 г.	12,50
1 декабря 2008 г. – 23 апреля 2009 г.	13,00
12 ноября 2008 г. – 30 ноября 2008 г.	12,00
14 июля 2008 г. – 11 ноября 2008 г.	11,00
10 июня 2008 г. – 13 июля 2008 г.	10,75
29 апреля 2008 г. – 9 июня 2008 г.	10,50
4 февраля 2008 г. – 28 апреля 2008 г.	10,25
19 июня 2007 г. – 3 февраля 2008 г.	10,00
29 января 2007 г. – 18 июня 2007 г.	10,50
23 октября 2006 г. – 28 января 2007 г.	11,00
26 июня 2006 г. – 22 октября 2006 г.	11,50
26 декабря 2005 г. – 25 июня 2006 г.	12,00
15 июня 2004 г. – 25 декабря 2005 г.	13,00
15 января 2004 г. – 14 июня 2004 г.	14,00
21 июня 2003 г. – 14 января 2004 г.	16,00

Примечание: * составлено авторами.

Указанное решение было принято в связи с ростом цен и инфляционных ожиданий, увеличивающих риски превышения среднесрочных ориентиров Банка России по инфляции, а также с учетом оценки перспектив экономического роста [64].

В августе и начале сентября 2012 г. рост инфляции продолжился, и по оценке на 10 сентября годовой темп прироста потребительских цен составил 6,3 %, превысив верхнюю границу целевого диапазона, определенного на 2012 г. Ключевую роль в повышении годового уровня потребительской инфляции сыграло ускорение роста цен на продовольственные товары и продолжившееся плановое повышение регулируемых цен и тарифов. Наблюдаемое ухудшение конъюнктуры мирового и российского продовольственных рынков с учетом оценок урожая основных сельскохозяйственных культур в 2012 г. оставалось существенным источником инфляционных рисков, особенно с учетом влияния указанных факторов на инфляционные ожидания. При этом в течение последних месяцев наблюдалось постепенное ускорение базовой инфляции, уровень которой в августе достиг 5,5 %, что свидетельствует об усилении роли монетарных факторов в процессе формирования инфляции [65].

Совет директоров Банка России в начале сентября 2013 г. в условиях перехода к режиму таргетирования инфляции принял решение о реализации комплексных мер, направленных на совершенствование существующей системы инструментов денежно-кредитной политики¹¹. Данные меры включали в себя:

а) введение ключевой ставки Банка России в виде стандартизации процентных ставок по операциям Банка России, связанным с предоставлением и абсорбированием ликвидности на аукционной основе со сроком одна неделя;

б) формирование коридора процентных ставок Банка России и унификацию системы инструментов по регулированию ликвидности банковского сектора;

в) модификацию роли ставки рефинансирования в системе иных инструментов Банка России [66].

Мероприятия Банка России, связанные с выравниванием максимальной процентной ставки по привлеченным средствам в депозиты на аукционной основе на срок 1 неделя с уровнем минимальной процентной ставки по операциям предоставления ликвидности на аукционной основе на срок 1 неделя – с расчетом ключевая ставка минус 1 процентный пункт, со снижением процентной ставки по кредитам овернайт и по кредитам, обеспеченным нерыночными активами или поручительствами, до уровня процентной ставки по операциям предоставления ликвидности постоянного действия на срок 1 день – с расчетом ключевая ставка плюс 1 процентный пункт, стали завершающим шагом при установлении коридора процентных ставок Банка России, основным элементом которого стала ключевая ставка [65].

Таким образом, Банк России объявил ключевой ставкой процентную ставку по операциям, связанным с предоставлением и абсорбированием ликвидности на аукционной основе со сроком 1 неделя. Учитывая изложенное, ключевая ставка стала использоваться как главный индикатор денежно-кредитной политики¹², что,

¹¹ Отмеченные меры призваны способствовать повышению прозрачности денежно-кредитной политики и улучшению ее восприятия и понимания субъектами экономики, что приведет к усилению каналов ее трансмиссионного механизма и в дальнейшем к обеспечению ценовой стабильности.

¹² К 01.01.2016 Банк России скорректировал ставку рефинансирования до уровня ключевой ставки. До этого времени ставка рефинансирования имеет второстепенное значение. Не следует путать со ставкой рефинансирования – используется в России в целях налогообложения, расчета пеней и штрафов.

по мнению Банка России, должно способствовать лучшему пониманию субъектами экономики решений, принимаемых Банком России [26].

Ставки по операциям Банка России по абсорбированию и предоставлению ликвидности кредитным организациям на срок 1 день образуют нижнюю и верхнюю границы процентного коридора, которые симметричны относительно ключевой ставки. Если Банк России принимает решение об изменении уровня ключевой ставки, то границы коридора будут сдвигаться автоматически на величину ее изменения. На текущем этапе Банк России определил ширину процентного коридора в 2 процентных пункта. Указанная ширина коридора рассматривается как оптимальная при ограничении волатильности процентных ставок денежного рынка для сохранения стимулов к перераспределению средств на рынке МБК¹³.

Основными инструментами регулирования ликвидности банковского сектора остаются операции Банка России на аукционной основе на срок 1 неделя. При этом в целях создания условий для более активного перераспределения средств на межбанковском рынке и повышения эффективности управления собственной ликвидностью кредит на ежедневной основе аукционов РЕПО на срок 1 день и стал использовать операции РЕПО на аукционной основе на сроки от 1 до 6 дней в качестве инструмента «тонкой настройки». При необходимости компенсации эффектов от резких изменений уровня ликвидности банковского сектора вследствие действия автономных факторов или изменений спроса кредитных организаций на ликвидность Банк России будет оперативно принимать решение о проведении указанных операций [65].

Предоставление ликвидности на фиксированных условиях будет осуществляться на срок 1 день под разные виды обеспечения (ценные бумаги, права требования по кредитным договорам, векселя, поручительства, золото, иностранная валюта) по единой ставке, образующей верхнюю границу процентного коридора. С 01.02.2014 г. Банк России приостановил проведение всех операций постоянного действия на сроки свыше 1 дня¹⁴ [67].

Изменение размера ключевой ставки Банка России с 13.09.2013 г. по настоящее время представлено в табл. 14.

¹³ Определяя процентный коридор как основу системы процентных ставок денежно-кредитной политики, Банк России на переходном этапе в 2014 г. продолжал принимать меры, направленные на оптимизацию системы процентных инструментов, включая уменьшение их числа и устранение дублирования.

¹⁴ Кроме того, с указанной даты также было приостановлено проведение следующих регулярных операций предоставления ликвидности на аукционной основе: ломбардных аукционов на все сроки и аукционов РЕПО на сроки 3 и 12 месяцев. В дополнение к основным операциям регулирования ликвидности на аукционной основе и операциям постоянного действия Банк России будет на регулярной основе проводить аукционы по предоставлению кредитов, обеспеченных нерыночными активами, по плавающей процентной ставке на срок 3 месяца. В качестве плавающего компонента при расчете стоимости кредитов, предоставленных кредитным организациям по результатам кредитных аукционов, будет применяться значение ключевой ставки Банка России. Минимальный спред к уровню ключевой ставки будет устанавливаться решением Совета директоров Банка России. Использование кредитными организациями данных операций позволит частично высвободить рыночное обеспечение, полученное Банком России по основным операциям предоставления ликвидности, что будет способствовать улучшению функционирования денежного рынка. При этом проведение операций по плавающей ставке позволит повысить четкость сигнала процентной политики за счет того, что изменение ключевой ставки Банка России будет транслироваться в изменение стоимости средств, ранее выданных Банком России кредитным организациям.

Таблица 14

Размер ключевой ставки Банка России и период ее действия*

Дата установления	Ключевая ставка, %	Границы коридора процентных ставок, %
13.09.2013	5,5	6,5–4,5
03.03.2014	7,0	8,0–6,0
28.04.2014	7,5	8,5–6,5
28.07.2014	8,0	9,0–7,0
05.11.2014	9,5	10,5–8,5
12.12.2014	10,5	11,5–9,5
16.12.2014	17,0	18,0–16,0
02.02.2015	15,0	16,0–14,0
16.03.2015	14,0	15,0–13,0
30.04.2015	12,5	13,5–11,5
16.06.2015	11,5	12,5–10,5
03.08.2015	11,0	12,0–10,0
14.06.2016	10,5	11,50–9,50
19.09.2016	10,0	11,0–9,00
27.03.2017	9,75	10,75–8,75
02.05.2017	9,25	10,25–8,25
19.06.2017	9,0	10,0–8,0
18.09.2017	8,5	9,5–7,5
30.10.2017	8,25	9,25–7,25
18.12.2017	7,75	8,75–6,75
12.02.2018	7,5	8,5–6,5
26.03.2018	7,25	8,25–6,25
17.09.2018	7,5	8,5–6,5
17.12.2018	7,75	8,75–6,75
17.06.2019	7,5	8,5–6,5
29.07.2019	7,25	8,25–6,25
09.09.2019	7,0	8,0–6,0
28.10.2019	6,5	7,5–5,5
16.12.2019	6,25	7,25–5,25
10.02.2020	6,0	7,0–5,0
27.04.2020	5,5	6,5–4,5
22.06.2020	4,5	5,5–3,5

Примечание: * составлено авторами.

Ключевая ставка была заявлена как основной инструмент денежно-кредитной политики с 13.09.2013 г., и с этой даты и до конца 2013 г. она составляла 5,50 % годовых, инфляция по итогу 2013 г. составила 6,45 %.

В 2014 г. ключевая ставка менялась шесть раз в сторону роста. Россия завершила 2014 г. с ключевой ставкой Банка России в размере 17,00 %. Резкое повышение ключевой ставки до 17,00 % годовых произошло 16.12.2014 г. Совет директоров Банка России отметил, что данное решение было обусловлено необходимостью ограничить существенно возросшие в последнее время девальвационные и инфляционные риски. Инфляция по итогу 2014 г. составила 11,36 %.

2015 г., начавшийся со ставки 17,00 % годовых, продолжился постепенным ее снижением. В течение года произошло пять изменений ключевой ставки, а самих ставок в течение года было шесть. Год завершился с ключевой ставкой 11,00 %. Инфляция по итогу 2015 г. составила 12,90 %.

В течение января – июня 2016 г. Банк России периодически принимал решение сохранить действовавшую с 2015 г. ключевую ставку на уровне 11,00 % годовых, с 14 июня снизил ее до 10,50 %, а с 19.09.2016 – до 10,00 %. На конец 2016 г. ключевая ставка сохранена на уровне 10,00 %. Инфляция на конец 2016 г. составила 5,4 % [65].

На начало 2017 г. (I квартал) ключевая ставка Банком России была сохранена на уровне 10,00 %, затем началось ее методичное понижение. В 2017 г. снижение ставки проходило семь раз. Так, с 27.03.2017 г. ключевая ставка снизилась до уровня 9,75 %, со 2 мая – до уровня 9,25 %, с 19 июня – до 9,00 %, с 18 сентября – до 8,50 %, с 30 октября – до 8,5 %, с 18 декабря – до 7,75 %. С 12.02.2018 г. ключевая ставка снизилась до уровня 7,5 %, а уже с 26.03.2018 – до 7,5 %. При этом уровень инфляции в феврале 2018 г. составил 2,2 %.

Принимая решение по ключевой ставке, Банк России оценивает баланс рисков существенного и устойчивого отклонения инфляции вверх и вниз от цели, а также динамику экономической активности относительно прогноза. При этом мегарегулятор допускает возможность некоторого снижения ключевой ставки. В первом полугодии 2018 г. Банк России продолжил переходить от умеренно жесткой к нейтральной денежно-кредитной политике постепенно¹⁵ (рис. 7).

С начала 2019 г. ставка Банка России составляла 7,75 % годовых, с 17 июня 2019 г. – 7,50 %, с 29 июля 2019 г. – 7,25 %, с 09.09.2019 г. – 7,00 %, с 28.10.2019 г. – 6,50 %, а с 16.12.2019 г. – 6,25 %, и она пока будет действовать по 07 февраля 2020 г. Динамика ключевой ставки Банка России в 2019 г. впечатляет, так как в течение года она сменилась уже шестой раз. Общее понижение за год составило 1,50 п. п.

С начала 2020 года ключевая ставка Банка России составляла 6,25 % годовых, а с 10.02.2020 г. составляет 6,00 %. В 2020 г. пока продолжилась тенденция понижения ставки. В июне 2020 г. Банк России снизил ставку сразу на один пункт до нового исторического минимума.

¹⁵ Повышение ключевой ставки объясняется экономической неопределенностью, обусловленной нестабильностью внешних условий и увеличением волатильности на финансовых рынках. Целью сохранения и повышения уровня ключевой ставки в первом полугодии 2014 г. является ограничение инфляционных последствий курсовой динамики и поддержание финансовой стабильности.

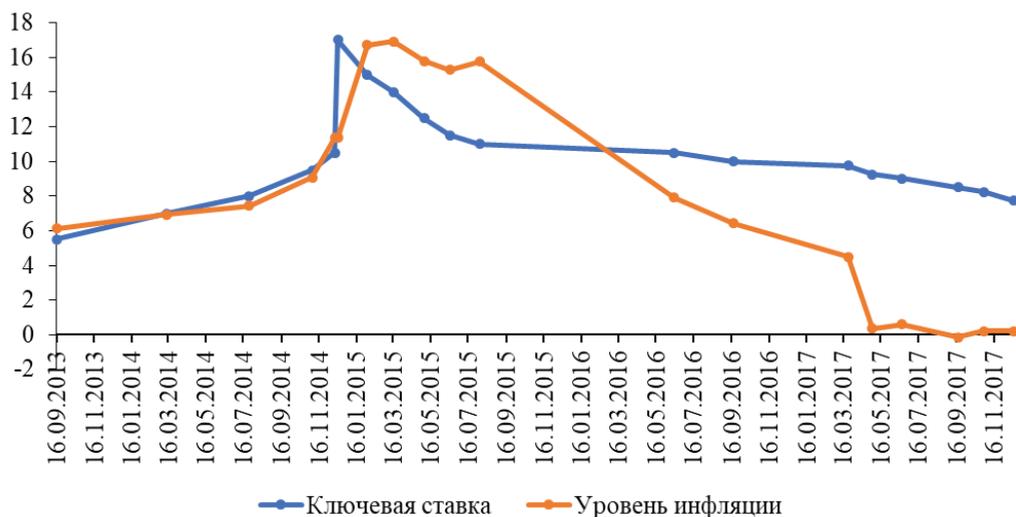


Рис. 7. Взаимосвязь уровня ключевой ставки и инфляции в Российской Федерации (составлено авторами)

Таким образом, ключевая ставка – новое понятие Банка России, которое в настоящее время представляет собой основной инструмент денежно-кредитной политики государства [19].

Ключевая ставка Банка России является инструментом, с помощью которого он воздействует на стимулирование кредитной активности банков, на уровень процентных ставок по депозитным операциям юридических и физических лиц, а также на замедление годовой инфляции в среднесрочной перспективе [68].

Уместно отметить, что изменение ключевой ставки может серьезнейшим образом повлиять на кредитную политику банковского сектора экономики. Наряду с пересмотром ставки рефинансирования изменяются проценты по остальным операциям [69].

2.4. Совокупная банковская ликвидность как результат денежно-кредитной политики

Ликвидность является одной из важнейших качественных характеристик деятельности банка, которая свидетельствует о его стабильности и надежности.

Термин «ликвидность» в переводе с латинского языка означает легкость реализации, переформирование материальных ценностей и прочих активов в денежные средства [70; 71].

Ликвидностью называется возможность коммерческих банков в полном объеме обеспечивать свои долговые и финансовые обязательства перед своими контрагентами, а также предоставлять им средства и выполнять взятые на себя обязательства, в том числе в будущем.

На сегодняшний день в экономической литературе не сложилось единого мнения, раскрывающего сущность понятия ликвидности банковской системы. Многие авторы дают разные трактовки в определении ликвидности коммерческого банка.

Так, Г. С. Панова определяет ликвидность как «способность банка обеспечить своевременное выполнение в денежной форме своих обязательств по пассиву» [72]. И. В. Ларионова считает, что «ликвидность банка – это его способность приобретать наличные средства на финансовом и денежном рынках или в центральном банке по разумной цене для обеспечения своевременности платежей по своим обязательствам и удовлетворения потребностей клиентов в заемных средствах» [73]. К. Р. Тагирбеков отмечает, что ликвидность кредитной организации представляет собой возможность использовать свои активы в качестве наличных денежных средств или в минимальные сроки превращать их в таковые [74].

Коллектив авторов под руководством О. И. Лаврушина подчеркивает, что ликвидность банка – это его способность своевременно и без потерь выполнять свои обязательства перед вкладчиками и кредиторами. Обязательства банка складываются из реальных и потенциальных. Реальные обязательства отражены в балансе банка в виде депозитов до востребования, срочных депозитов, привлеченных межбанковских ресурсов, средств кредиторов. Потенциальные (забалансовые) обязательства выражены в выданных банком гарантиях, открытии кредитных линий клиентам и т. д. [75].

Несколько иной подход к понятию «ликвидность банка» у авторов «Финансово-кредитного словаря». Они понимают ликвидность кредитной организации как способность банков обеспечить своевременное выполнение своих обязательств. Ликвидность определяется сбалансированностью активов и пассивов баланса банка, степенью соответствия сроков размещенных активов и привлеченных банком пассивов [76]. Данное определение отражает не только выполнение кредитной организации своих обязательств, но и учитывает поддержание ликвидности баланса банка.

Ликвидность кредитной организации предопределяет возможность приобретать в Банке России денежные средства, продавать наиболее ликвидные активы, осуществлять эмиссию ценных бумаг [77].

В «Большом бухгалтерском словаре» под редакцией А. Н. Азрилияна совокупная банковская ликвидность рассматривается с двух позиций: в широком смысле она означает форму организации расчетно-платежного оборота через банковскую систему в соответствии с потребностями финансового капитала, в узком смысле – сумму расчетных и квазирасчетных средств, сконцентрированных в банковской системе [].

В документах Банка России ликвидность банковского сектора рассматривается как средства кредитных организаций, поддерживаемые на корреспондентских счетах Банка России в целях осуществления платежных операций и выполнения резервных требований [79].

Для банка ликвидность является залогом его работоспособности и устойчивости. Банк, который обладает необходимым и достаточным уровнем ликвидности, способен с минимальными потерями выполнить следующие функции:

- осуществлять погашение выпускаемых банком ценных бумаг;
- отвечать по своим обязательствам;
- возвращать кредиторам/вкладчикам денежные средства, в том числе досрочно;
- проводить платежи по поручению клиентов;
- не осуществлять продажу активов в целях предотвращения неприбыльных и (или) убыточных операций и т. д.;
- удовлетворять спрос клиентов банка на денежные средства в рамках принятых обязательств и т. д. [19].

Для кредитной организации ликвидность является необходимым условием ее стабильного финансового состояния наряду с определением допустимого уровня риска по активным операциям, требованиями к сбалансированности портфелей (ссудного, ценных бумаг, инвестиционного) банка и доходности операций [81].

Таким образом, можно выделить несколько подходов к определению ликвидности кредитной организации. Первый подход характеризуется через объем ликвидных средств, второй – через связь с платежеспособностью. Указанные подходы рассматривают ликвидность коммерческого банка с разных позиций и не противоречат друг другу.

В рамках первого подхода в экономической литературе существуют две точки зрения. Так, сторонники первой точки зрения определяют ликвидность коммерческого банка как «способность трансформировать свои активы в денежные или платежные средства для оплаты предъявляемых ему обязательств при недостатке платежных средств, а также удовлетворять требования клиентов в кредитах» [82]. Это означает оценку ликвидности банка как запаса средств (активов), то есть предполагает:

- определение ликвидности на основе данных об остатках активов и пассивов баланса на определенную дату;
- измерение ликвидности, что предполагает оценку только тех активов, которые можно превратить в ликвидные средства, и осуществляется путем сравнения имеющегося запаса ликвидных активов с потребностью в ликвидных средствах на определенную дату;
- оценку уровня ликвидности только по данным, относящимся к прошедшему периоду.

Противники этой точки зрения полагают, что ликвидность коммерческого банка нужно понимать не как «запас», а как «поток» средств [83], что, в свою очередь, означает, что при определении уровня ликвидности необходимо учитывать не только уже имеющиеся на балансе банка ликвидные средства, но и способность банка привлечь их с финансовых рынков, а также способность обеспечивать приток наличных денежных средств от текущей операционной деятельности.

Первая точка зрения представляется нам достаточно узкой, базирующейся на позициях теории перемещения и не отражающей современную ситуацию в области управления ликвидностью. С точки зрения автора, ликвидность баланса банка определяет наличие достаточного объема высоколиквидных активов и соответствие активов и пассивов банка по срокам на определенную дату.

Точка зрения ученых, которые определяют ликвидность как «поток» средств, представляются более верной, так как данное определение подразумевает непрерывность анализа, оценку состояния финансовых рынков, динамики процентных ставок. Это позволяет учесть возможные изменения объема и структуры активов и пассивов внутри прошедшего периода, а также спрогнозировать состояние ликвидности в будущем. В этом случае «банк будет считаться ликвидным, если он имеет доступ к средствам, которые могут быть привлечены по разумной цене и именно в тот момент, когда они необходимы» [83].

Определение ликвидности банка приводится также в нормативных документах Банка России. Так, в п. 3.1 инструкции Банка России «Об обязательных нормативах банков» от 28.06.2017 № 180-И ликвидность банка определяется как «способность обеспечить своевременное и полное выполнение своих денежных и иных обязательств, вытекающих из сделок с использованием финансовых инструментов, устанавливаются нормативы мгновенной, текущей, долгосрочной ликвидности, которые регулируют (ограничивают) риски потери банком ликвидности и определяются как отношение между активами и пассивами с учетом сроков, сумм и типов активов и пассивов, других факторов» [84].

Приведенные определения свидетельствуют о многогранности и многофакторности понятия ликвидности. Уточним, что ликвидность подразумевает способность банка за счет эффективного управления соответствующими статьями активов и пассивов (в том числе путем привлечения дополнительных ресурсов на рынке, роста собственного капитала) своевременно, в полном объеме и с минимальными издержками отвечать по своим обязательствам перед кредиторами и быть готовым удовлетворить потребности заемщиков в денежных средствах. Банк считается ликвидным, если он имеет доступ к средствам, которые могут быть привлечены по разумной цене и именно в тот момент, когда они необходимы. Это означает, что банк либо располагает необходимой суммой ликвидных средств, либо может быстро их получить с помощью займов или продажи активов. Таким образом, наиболее полным представляется определение совокупной банковской ликвидности как суммы расчетно-платежных средств в рамках банковского сектора, необходимой для устойчивого функционирования как всей банковской системы, так и каждого из ее элементов [85].

В настоящее время регулятор предписывает соблюдать три норматива ликвидности: мгновенной, текущей и долгосрочной. Порядок расчета минимального остатка также определяется регулятором (табл. 15).

Таблица 15

Порядок расчета и предельные значения нормативов банковской ликвидности*

Норматив	Название	Порядок расчета	Описание	Предельное значение
Н2	Норматив мгновенной ликвидности банка	$Н2 = \frac{Лам}{Овм - Овт*} \times 100 \%,$ <p>где Лам – высоколиквидные активы, то есть финансовые активы, которые должны быть получены в течение ближайшего календарного дня и (или) могут быть незамедлительно востребованы банком, и (или) в случае необходимости могут быть реализованы банком дня в целях незамедлительного получения денежных средств, в том числе средства на корреспондентских счетах банка в Банке России, в банках-резидентах, во «Внешэкономбанке», в банках стран, имеющих страновые оценки «0», «1», или стран с высоким уровнем доходов, являющихся членами ОЭСР и (или) еврозоны, в банках стран БРИКС, имеющих страновую оценку «2», в Международном банке реконструкции и развития, Международной финансовой корпорации и Европейском банке реконструкции и развития, средства в кассе банка;</p> <p>Овм – обязательства (пассивы) по счетам до востребования, по которым вкладчиком и (или) кредитором может быть предъявлено требование об их незамедлительном погашении;</p> <p>Овт* – величина минимального совокупного остатка средств по счетам физических и юридических лиц до востребования</p>	Регулирует риск потери банком ликвидности в течение одного операционного дня	$\geq 15 \%$
Н3	Норматив текущей ликвидности банка	$Н3 = \frac{Лат}{Овт - Овт*} \times 100 \%,$ <p>где Лат – ликвидные активы, то есть финансовые активы, которые должны быть получены банком и (или) могут быть востребованы в течение ближайших 30 календарных дней, и (или) в случае необходимости реализованы банком в течение ближайших 30 календарных дней в целях получения денежных средств в указанные сроки;</p> <p>Овт – обязательства (пассивы) по счетам до востребования, по которым вкладчиком и (или) кредитором может быть предъявлено требование об их незамедлительном погашении, и обязательство банка перед кредиторами (вкладчиками) со сроком исполнения обязательств в ближайшие 30 календарных дней;</p> <p>Овт* – величина минимального совокупного остатка средств по счетам физических и юридических лиц до востребования и со сроком исполнения обязательств в ближайшие 30 календарных дней</p>	Регулирует риск потери банком ликвидности в течение ближайших к дате расчета норматива 30 календарных дней	$\geq 50 \%$

Окончание табл. 15

Норматив	Название	Порядок расчета	Описание	Предельное значение
Н4	Норматив долгосрочной ликвидности банка	$Н4 = \frac{Крд}{Ко + Од + О*} \times 100\%$ <p>где Крд – кредитные требования с оставшимся сроком до даты погашения свыше 365 или 366 календарных дней, а также пролонгированные кредитные требования, если с учетом вночь установленных сроков погашения кредитных требований сроки, оставшиеся до их погашения, превышают 365 или 366 календарных дней, за вычетом сформированного резерва на возможные потери по указанным кредитным требованиям в соответствии с Положениями Банка России № 590-П и № 283-П [86, 87]; Ко – собственные средства (капитал) банка; Од – обязательства (пассивы) банка по кредитам и депозитам, полученным банком, за исключением суммы полученного банком субординированного кредита (займа, депозита, облигационного займа) в части остаточной стоимости, включенной в расчет собственных средств (капитала) банка, а также по обращающимся на рынке долговым обязательствам банка с оставшимся сроком погашения свыше 365 или 366 календарных дней; О* – величина минимального совокупного остатка средств по счетам со сроком исполнения обязательств до 365 календарных дней и счетам до востребования физических и юридических лиц, не вошедшим в расчет показателя ОД</p>	Регулирует риск потери банком ликвидности в результате размещения средств в долгосрочные активы	$\leq 120\%$

Примечание: * составлено авторами.

Банк России отводит должное внимание управлению ликвидностью банковского сектора и процентными ставками денежного рынка [65].

Основным параметром денежно-кредитной политики Банка России является ключевая ставка¹⁶. Ее уровень влияет на уровень процентных ставок в экономике, включая ставки по банковским кредитам и депозитам и доходности финансовых активов. Ставки и доходности по операциям с финансовым сектором, в свою очередь, сказываются на решениях домохозяйств и предприятий о потреблении, инвестировании и сбережении. Таким образом, изменения ключевой ставки влияют на спрос и предложение в экономике и, как следствие, на инфляцию.

Чтобы транслировать свое решение об уровне ключевой ставки в экономику, Банк России регулярно проводит с банками операции, предоставляя или привлекая у них денежные средства. Этот процесс называется управлением банковской ликвидностью, а соответствующие операции Банка России с банками относятся к инструментам денежно-кредитной политики. Применяя их, Банк России влияет на ставки по краткосрочным сделкам кредитования, которые банки заключают друг с другом, добиваясь их сближения с ключевой ставкой.

В контексте денежно-кредитной политики под ликвидностью понимаются средства на корреспондентских счетах (корсчетах) банков в Банке России. Банки используют эти средства для расчетов друг с другом и с Банком России через его платежную систему. В некоторых случаях расчеты можно провести только через корсчета в Центральном банке. Поэтому в определенном смысле можно сказать, что ликвидность – это деньги банков.

Управление банковской ликвидностью и ставками денежного рынка представляет собой неотъемлемый этап проведения денежно-кредитной политики. В дополнение к основной цели – поддержанию ценовой стабильности – Банк России устанавливает операционную цель – сближение ставок в сегменте «овернайт» денежного рынка с ключевой ставкой. Управляя бан-

¹⁶ Ключевая ставка – основной инструмент денежно-кредитной политики Банка России. Банк России принимает решения об уровне ключевой ставки для достижения цели денежно-кредитной политики – сохранения годовой инфляции вблизи 4 %.

Совет директоров Банка России определяет уровень ключевой ставки восемь раз в год: на четырех опорных заседаниях, которые проводятся один раз в квартал, и на четырех промежуточных, которые проводятся между опорными. По итогам каждого заседания Банк России публикует пресс-релиз о ключевой ставке. После опорных заседаний, помимо пресс-релиза, публикуется Доклад о денежно-кредитной политике, и председатель Банка России выступает на пресс-конференции, комментирует принятое решение и отвечает на вопросы журналистов.

Каждому заседанию Совета директоров по ключевой ставке предшествует длительный процесс подготовки материалов к нему.

Решение по ключевой ставке базируется на макроэкономическом прогнозе. Поэтому процесс подготовки и обновления прогноза Банка России, а также связанных с ним аналитических материалов называется объединенным прогнозным раундом. Раунд объединяет аналитиков и экспертов из различных департаментов и территориальных учреждений Банка России, составляющих экспертную команду Банка России. Координирует работу экспертов в рамках прогнозного раунда Департамент денежно-кредитной политики. Решение Банка России по ключевой ставке базируется на всестороннем анализе актуальной информации и прогнозе основных экономических показателей. Широкий круг участников объединенного прогнозного раунда обеспечивает комплексный взгляд на текущую ситуацию в российской и мировой экономике и на возможные варианты ее дальнейшего развития.

В представленном материале описаны ключевые этапы подготовки к решению по ключевой ставке и представлены разъяснения принятого решения по итогам заседания Совета директоров.

ковской ликвидностью и ставками денежного рынка через операции с банками, Банк России достигает операционной цели и таким образом транслирует свои решения об ужесточении или смягчении денежно-кредитной политики в экономику.

Некоторые платежи приводят к перераспределению средств между корсчетами разных банков, при этом общий объем ликвидности банковского сектора не меняется. Но есть и операции, которые приводят к изменению совокупного объема корсчетов, – это платежи, одной стороной по которым является банк, а другой – Банк России или его клиент. Такие операции принято называть факторами формирования ликвидности. К ним относятся автономные факторы – те операции, на которые Банк России не может повлиять (по крайней мере в рамках проведения денежно-кредитной политики), и собственно операции Банка России по управлению ликвидностью.

В течение дня банки проводят очень большой объем платежей. Для этого они используют как остатки средств на корсчетах, так и внутрисуточный кредит Банка России. Банк России устанавливает обязательные резервные требования – требования поддерживать на счетах в Банке России определенные остатки средств. Банки могут поддерживать часть обязательных резервов на корсчетах в Банке России, одновременно используя их для проведения платежей. При этом корсчет банка за каждый день может быть любым, главное, чтобы средний корсчет за установленный Банком России период усреднения превышал объем обязательных резервов, который нужно поддержать на корсчетах.

В результате перетока средств между корсчетами разных банков, они регулярно сталкиваются с недостатком или избытком ликвидности. Для того чтобы разместить лишние средства или привлечь необходимую ликвидность, банки заключают друг с другом краткосрочные сделки кредитования. Предпосылкой для активного межбанковского рынка являются обязательные резервные требования, благодаря которым на корсчетах банков всегда есть свободные средства, которые можно разместить на рынке в случае наличия спроса по высоким ставкам. Активности участников рынка также способствуют операции Банка России по управлению ликвидностью, поскольку с их помощью Банк России обеспечивает наличие как спроса, так и предложения практически в любой ситуации. Таким образом, Банк России, сам являясь участником межбанковского денежного рынка, влияет на его ставки и тем самым – на экономику.

Объем ликвидности банковского сектора постоянно изменяется в результате действия автономных факторов. Поэтому, чтобы обеспечивать баланс спроса и предложения средств на межбанковском денежном рынке, Банк России проводит операции по управлению ликвидностью. Для этого Банк России оценивает ожидаемые изменения спроса на ликвидность и ее предложения и на основании этих оценок определяет, какой объем средств необходимо предоставить или привлечь у банков, чтобы компенсировать таким образом

дефицит или избыток ликвидности в банковском секторе. При этом Банк России не учитывает ситуацию с ликвидностью у отдельных банков, предполагая, что банки смогут перераспределить средства через операции на денежном рынке. Банк России проводит операции в основном в форме аукционов по ставкам, близким к ключевой. Однако при необходимости банки всегда могут обратиться к операциям постоянного действия Банка России по менее выгодным ставкам.

Система инструментов денежно-кредитной политики и операции Банка России по управлению ликвидностью создают предпосылки для формирования краткосрочных ставок денежного рынка вблизи ключевой ставки. В условиях равенства спроса и предложения ликвидности в банковском секторе ставки по операциям постоянного действия ограничивают колебания ставок межбанковского рынка и одновременно формируют для кредиторов и заемщиков равные альтернативные издержки от заключения сделок по ключевой ставке. Аукционы Банка России, проводимые по ставкам, близким к ключевой, создают для банков альтернативу операциям на денежном рынке. Наконец, механизм усреднения обязательных резервов позволяет банкам отказаться от операций на невыгодных для них условиях, гибко изменяя предложение или спрос на рынке в зависимости от уровня ставок.

Структурный дефицит или профицит ликвидности – это состояние баланса Центрального банка, которое формируется за счет длительного накопленного действия факторов формирования ликвидности. Структурный дефицит или профицит характеризует направление и объем требований Центрального банка к банкам (или соответствующих обязательств) по возвратным операциям денежно-кредитной политики. Структура баланса Центрального банка определяется как долгосрочными макроэкономическими тенденциями, такими как динамика спроса населения на наличные средства в обращении, так и тактическими решениями Центрального банка или его клиентов, такими как покупка активов на внутреннем рынке или использование ранее накопленных средств для финансирования дефицита бюджета. Сам по себе структурный дефицит или профицит не характеризует состояние экономики или финансового сектора и определяет только то, как именно Центральный банк управляет ликвидностью и ставками денежного рынка.

Банки выполняют важную функцию в экономике – они создают деньги. Выдавая кредит, банк зачисляет средства на расчетный счет клиента, поэтому корсчета в Центральном банке в процессе кредитования не задействуются. Банковское кредитование практически (за исключением некоторых небольших вторичных эффектов) не влияет на ликвидность банковского сектора. Аналогично и ситуация с ликвидностью не влияет на кредитование: структурный дефицит ликвидности не заставит банки отказаться от вложений в доходные активы, а в условиях структурного профицита банки не будут готовы размещать средства на менее выгодных условиях (то есть по более низким ставкам), чем им готов предложить Центральный банк.

2.5. Критерии повышения эффективности денежно-кредитной политики Банка России

Критерии повышения эффективности денежно-кредитной политики во многом зависят от действий Правительства Российской Федерации в бюджетной сфере¹⁷ [88].

С 2008 г. используется принцип единой государственной денежно-кредитной политики, сформировавшиеся в последние годы, однако в среднесрочной перспективе ожидается изменение макроэкономических условий ее проведения, что потребует переноса акцента с программирования денежного предложения на использование процентной ставки и перехода от управления валютным курсом к режиму свободно плавающего валютного курса [89].

Для обеспечения соответствия объема денежной массы спросу на деньги Банку России необходимо будет активизировать операции по рефинансированию банков. При этом расширяется возможности влияния денежно-кредитной политики на динамику инфляционных процессов с помощью процентной ставки [90].

Реализация процентной политики посредством сужения коридора процентных ставок по операциям рефинансирования кредитных организаций и абсорбирования их свободных средств позволяет воздействовать на изменение границ колебаний ставок денежного рынка. Снижение волатильности краткосрочных процентных ставок межбанковского рынка и формирование долгосрочного сегмента денежного рынка Банк России относит к главным задачам своих операций на открытом рынке.

В настоящее время стоимость денег в экономике формируется в условиях высокого уровня ликвидности, складывающегося вследствие поступления больших объемов валютной выручки и активных валютных интервенций Банка России. По мере снижения объемов интервенции Банка России на внутреннем валютном рынке все большее влияние на формирование процентных ставок денежного рынка будут оказывать ставки по рыночным инструментам рефинансирования банков (операциям прямого РЕПО)¹⁸.

Для поддержания макроэкономической стабильности Банк России продолжит применять и развивать элементы режима инфляционного таргетирования, наиболее важным из которых являются приоритет цели по снижению инфляции над другими целями и среднесрочный характер ее установления. Для введения инфляционного таргетирования в полном объеме Банку России потребуется пе-

¹⁷ В последние годы стабильность макроэкономической ситуации, существенный экономический рост и политика строгой экономии государственных расходов привели к заметной стабилизации системы государственных финансов. В ближайшее время важной целью формирования бюджетов является установление такого уровня государственных расходов, который позволял бы уменьшать государственный долг в условиях снижения налогового бремени и более медленного экономического роста.

¹⁸ Снижение ставки рефинансирования в соответствии с уменьшением темпов инфляции будет способствовать поддержанию стабильного значения реальной процентной ставки и снижению инфляционных ожиданий участников рынка. В то же время на уровень ставок по операциям связывания ликвидности будет оказывать влияние дифференциал внутренних и внешних процентных ставок.

рейти к режиму свободно плавающего валютного курса, а также реализовать меры, направленные на использование ставки в качестве главного инструмента денежной политики, выполняющего сигнальную функцию и влияющего на монетарные условия функционирования экономики [91]. Одним из ключевых условий применения режима инфляционного таргетирования является способность Банка России влиять на инфляционные ожидания экономических агентов [92].

Осуществление бюджетной политики в среднесрочной перспективе в условиях ограниченности ресурсов для непроцентных расходов потребует принятия мер по их оптимизации, прежде всего их концентрации на направлениях, обеспечивающих структурные преобразования [93].

Для обеспечения макроэкономической стабильности и достижения цели по инфляции важным является:

- недопущение превышения запланированного уровня непроцентных расходов;
- обеспечение равномерного в течение года финансирования расходов бюджетов и использования их бюджетополучателями для исключения краткосрочных всплесков инфляции;
- формирование финансового резерва для поддержания бюджетной ликвидности в перспективе¹⁹.

Повышению критериев эффективности денежно-кредитной политики будет также способствовать завершение переходного этапа реализации Концепции функционирования единого счета федерального казначейства Минфина России по учету доходов и средств федерального бюджета и проведение необходимой работы по подготовке завершающего этапа реализации этой Концепции, а также активизация процесса перехода исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на казначейскую систему.

На предстоящие три года прогнозируется сохранение понижательного тренда долга федерального правительства. Политика в отношении внешнего долга будет направлена на ежегодное сокращение его основной суммы, что будет приводить к уменьшению процентных платежей по нему [94]. На внутреннем рынке в следующем году Министерство финансов Российской Федерации в рамках политики рефинансирования долга планирует привлечь несколько больше средств, чем требуется для погашения основной суммы долга. Возможно, это будет способствовать преодолению стагнации на рынке государственных ценных бумаг. В то же время Министерство финансов Российской Федерации не берет на себя достаточных обязательств в ближайшее время расплатиться по погашению долга в иностранной валюте перед Банком России и предусматривает переоформление на рыночных условиях неликвидных государственных ценных бумаг, находящихся в портфеле Банка России, лишь в незначительном объеме относительно общей величины этого портфеля. С точки зрения обеспечения макроэкономической стабильности Банк России считает важным в условиях ожидаемого профи-

¹⁹ Финансовый резерв, аккумулирующий дополнительные доходы государства от экспорта в период благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры, позволит осуществить выплаты по внешнему долгу, способствуя тем самым стерилизации денежной ликвидности.

цита федерального бюджета направлять часть дополнительных доходов на досрочное погашение задолженности Правительства Российской Федерации перед Банком России, что будет способствовать созданию благоприятных предпосылок для устойчивого макроэкономического развития в среднесрочной перспективе.

Таким образом, в целях повышения эффективности критериев проведения денежно-кредитной политики целесообразно осуществление ряда мер в области управления государственным долгом:

- реоформить облигации федеральных займов с постоянным купонным доходом, принадлежащие Банку России в государственные ценные бумаги с выплатой купонного дохода, соответствующего ставкам на организованном рынке ценных бумаг, или досрочно погасить указанные ценные бумаги;

- в целях уменьшения задолженности Минфина России перед Банком России Минфину досрочно выкупить ОФЗ-ПД, принадлежащие Банку России;

- погасить векселя Минфина России, принадлежащие Банку России, срок выкупа по которым подходит к концу, и уплатить по ним проценты;

- погасить соответствующую часть задолженности по средствам в иностранной валюте, предоставленным Банком России Минфину России через «Внешэкономбанк» для осуществления платежей по погашению и обслуживанию государственного внешнего долга Российской Федерации;

- осуществлять своевременную уплату купонных доходов по облигациям внутреннего государственного валютного займа и государственного валютного займа.

Для обеспечения соответствия объема денежной массы спросу на деньги Банку России необходимо будет активизировать операции по рефинансированию банков. При этом расширяется возможности влияния денежно-кредитной политики на динамику инфляционных процессов с помощью процентной ставки.

Таким образом, эффективность реализации денежно-кредитной политики определяется возможностями Банка России по управлению ликвидностью банковского сектора, которые, в свою очередь, тесно связаны с состоянием внутреннего финансового рынка и платежной системой. Действия Банка России будут направлены на повышения доступности инструментов рефинансирования для кредитных организаций, снижение транзакционных издержек и развитие рыночной инфраструктуры.

Методы денежно-кредитной политики – это совокупность способов, инструментов воздействия субъектов денежно-кредитной политики на объекты денежно-кредитной политики для достижения поставленных целей.

Методы проведения повседневной денежно-кредитной политики называют также тактическими целями денежно-кредитной политики.

Современная система методов денежно-кредитной политики столь же разнообразна, как и сама денежно-кредитная политика. Классификацию методов денежно-кредитной политики можно проводить по различным признакам [95].

Прямое и косвенное регулирование денежно-кредитной сферы в рамках денежно-кредитной политики применяются методы прямого и косвенного регулирования денежно-кредитной сферы. Прямые методы имеют характер админи-

стративных мер в форме различных директив Центрального банка, касающихся объема денежного предложения и цены на финансовом рынке. Реализация этих мер даст наиболее быстрый эффект с точки зрения контроля Центрального банка за ценой или максимальным объемом депозитов и кредитов, особенно в условиях экономического кризиса. Однако со временем прямые методы воздействия в случае «неблагоприятного» с точки зрения хозяйствующих субъектов воздействия на их деятельность могут вызвать перелив, отток финансовых ресурсов в «теневую экономику» или за рубеж.

Косвенные методы регулирования денежно-кредитной сферы воздействуют на мотивацию поведения хозяйствующих субъектов с помощью рыночных механизмов. Естественно, что эффективность использования косвенных методов регулирования тесно связана со степенью развития денежного рынка. В переходных экономиках, особенно на первых этапах преобразований, используются как прямые, так и косвенные инструменты с постепенным вытеснением первых вторыми [96].

Помимо деления методов денежно-кредитного регулирования на прямые и косвенные, различают также общие и селективные методы осуществления денежно-кредитной политики Центрального банка.

Как уже отмечалось выше, *общие методы* являются преимущественно косвенными, оказывающими влияние на денежный рынок в целом [87].

Селективные методы регулируют конкретные виды кредита и имеют в основном директивный характер. Их назначение связано с решением частных задач, таких, например, как ограничение выдачи ссуд некоторыми банками или ограничение выдачи отдельных видов ссуд, рефинансирование на льготных условиях отдельных коммерческих банков и т. д. Используя селективные методы, Банк России сохраняет за собой функции централизованного перераспределения кредитных ресурсов. Подобные функции несвойственны центральным банкам стран с рыночной экономикой. Применение в практике центральных банков селективных методов воздействия на деятельность коммерческих банков типично для экономической политики, проводимой на стадии циклического спада, в условиях резкого нарушения пропорций воспроизводства [97].

Вместе с тем прямые методы денежно-кредитной политики являются грубыми методами внешнего воздействия на функционирование субъектов денежного рынка, затрагивают основы их экономической деятельности. Они могут противоречить микроэкономическим интересам кредитных организаций, вести к неэффективному распределению кредитных ресурсов, к ограничениям межбанковской конкуренции, затруднениям в появлении новых финансово устойчивых институтов на банковском рынке.

Поэтому центральные банки стран с развитой рыночной экономикой практически отказались от прямых методов денежно-кредитной политики и прибегают к ним в исключительных случаях, когда необходимо принять «быстрые меры реагирования», например, в условиях резкого развития экономического кризиса [98].

Практика формирования рыночной экономики и ее развития доказали низкую эффективность прямых методов денежно-кредитной политики. Как следствие, происходит повсеместное вытеснение прямых методов денежно-кредитной политики косвенными.

Следовательно, выбор типа проводимой денежно-кредитной политики, а соответственно, и набора инструментов регулирования деятельности коммерческих банков, центральный банк осуществляет исходя из состояния хозяйственной конъюнктуры в каждом конкретном случае [99]. Разработанные на основе такого выбора основные направления денежно-кредитной политики утверждаются законодательным органом. При этом необходимо учитывать временной лаг между проведением того или иного мероприятия денежно-кредитного регулирования и проявлением эффекта от его реализации. Эффективность применения различных типов денежно-кредитной политики определяется тем, в какой мере дестабилизация денежного оборота вызвана денежными, а не общеэкономическими и политическими факторами [100].

Таким образом, негативные последствия прямых методов денежно-кредитной политики зачастую преобладают над преимуществом их применения в условиях рынка, поскольку деформируют рыночный механизм.

В настоящее время система рефинансирования в Российской Федерации активно развивается, для нее характерны черты рыночного типа. Непродолжительный период ее развития отличался нестабильностью: периоды расширения объемов рефинансирования сменялись периодами кризиса неоднократно.

2.6. Основные направления Банка России в области единой государственной денежно-кредитной политики: содержание и ожидаемые результаты²⁰

Денежно-кредитная политика представляет собой часть государственной экономической политики, направленной на повышение благосостояния российских граждан.

Банк России реализует денежно-кредитную политику в рамках режима таргетирования инфляции, и его приоритетом является обеспечение ценовой стабильности, то есть стабильно низкой инфляции. С учетом особенностей российской экономики установлена цель – инфляция вблизи 4 % постоянно.

Денежно-кредитная политика воздействует на экономику через процентные ставки, основным ее параметром является ключевая ставка Банка России. Ввиду распределенного во времени характера действия денежно-кредитной политики на экономику Банк России при принятии решений исходит из прогноза развития экономики и оценки рисков для достижения цели по инфляции на среднесрочном временном горизонте, а также учитывает возможные риски для устойчивости экономического роста и для финансовой стабильности.

²⁰ Раздел подготовлен на основании информации, представленной на официальном сайте Центрального Банка РФ (Банка России).

Банк России проводит активную информационную политику, разъясняя причины и ожидаемые результаты своих решений в области денежно-кредитной политики, понимание которых широкой общественностью имеет большое значение для повышения действенности мер Банка России.

Ценовая стабильность позволяет сохранять покупательную способность национальной валюты, что является одним из условий поддержания благосостояния российских граждан. Поддержание устойчиво низкой инфляции создает более предсказуемые условия экономической деятельности как для домохозяйств, так и для производителей, облегчает им планирование и принятие решений относительно потребления и инвестирования, обеспечивает сохранность сбережений. Таким образом, ценовая стабильность вносит вклад в снижение экономической неопределенности и способствует формированию источников финансирования долгосрочных инвестиций, что создает условия для устойчивого и сбалансированного роста экономики.

В рамках политики таргетирования инфляции Банк России определяет количественную цель по инфляции, которая публикуется в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики, которые представляются на рассмотрение в Правительство Российской Федерации, Государственную думу Федерального Собрания Российской Федерации и президенту Российской Федерации. Цель по инфляции устанавливается для темпа прироста индекса потребительских цен к соответствующему месяцу предыдущего года (рассчитывается Федеральной службой государственной статистики). С учетом особенностей российской экономики установлена цель – инфляция вблизи 4 % постоянно.

Банк России не устанавливает каких-либо целевых ориентиров по уровню валютного курса рубля и не препятствует формированию тенденций в его динамике, обусловленных действием фундаментальных макроэкономических факторов. Банк России перешел к режиму плавающего валютного курса, что обеспечивает возможность проведения более действенной денежно-кредитной политики, направленной на поддержание ценовой стабильности, а также способствует адаптации экономики к изменениям внешних условий и увеличивает ее устойчивость к влиянию внешних факторов.

Банк России не имеет количественных целей по другим экономическим показателям, в том числе темпам экономического роста, но при принятии решений опирается на комплексный анализ состояния экономики, рассматривая широкий круг индикаторов. На длительном горизонте потенциал роста экономики определяется следующими объективными факторами: количеством и качеством производственных ресурсов, включая рабочую силу, уровнем образования и технологического развития, условиями ведения бизнеса. Политика таргетирования инфляции вносит свой вклад в создание условий для устойчивого экономического роста в среднесрочной перспективе за счет повышения уровня экономической определенности, формирования долгосрочных сбережений и инвестиций.

Наряду с ценовой стабильностью Банк России также стремится обеспечить стабильное функционирование и развитие банковского сектора, финансового рынка и платежной системы, что в долгосрочной перспективе является

необходимым условием действенной реализации денежно-кредитной политики и достижения целей по инфляции.

Для достижения цели по инфляции Банк России использует систему инструментов денежно-кредитной политики, основным параметром которой является ключевая ставка Банка России. Решения об уровне ключевой ставки, а также других параметрах денежно-кредитной политики на регулярной основе принимает совет директоров Банка России. Банк России, как и большинство центральных банков, реализующих денежно-кредитную политику в рамках режима таргетирования инфляции, самостоятельно определяет, каким образом будет достигаться цель по инфляции и какие должны применяться инструменты.

Изменение процентных ставок Банка России оказывает влияние на формирование краткосрочных процентных ставок денежного рынка, изменение которых, в свою очередь, передается в динамику более долгосрочных процентных ставок в экономике (в частности, по кредитам и депозитам банков) и широкого круга других финансовых переменных, в том числе валютных курсов. Изменение денежно-кредитных и финансовых показателей воздействует на принятие решений домохозяйств и предприятий относительно потребления, сбережения и инвестиций. Таким образом, изменение ключевой ставки денежно-кредитной политики влияет на динамику цен и экономическую активность.

Влияние денежно-кредитной политики на экономику распределено во времени, для его полной реализации требуется относительно длительный период. С учетом этого Банк России принимает решения по денежно-кредитной политике на основе прогноза развития экономики и оценки рисков для достижения цели по инфляции на среднесрочном временном горизонте, а также учитывает возможные риски для экономического роста и финансовой стабильности. Основные параметры макроэкономического прогноза Банка России раскрываются на регулярной основе в ежеквартальном Докладе о денежно-кредитной политике Банка России, а также в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики.

Банк России рассматривает три сценария среднесрочного прогноза развития экономики: *базовый* – как основной сценарий, на основе которого принимаются решения по денежно-кредитной политике; *дополнительные* сценарии – с высокими ценами на нефть; *рисковый* сценарий. Сценарии макроэкономического прогноза различаются в первую очередь в части предпосылок о внешних условиях для российской экономики. В базовый сценарий закладывается замедление роста мировой экономики и снижение цен на нефть. В сценарии с высокими ценами на нефть предполагается, что темпы роста внешнего спроса и цены на энергоносители будут выше, чем в базовом сценарии. В качестве предпосылок рискованного сценария рассматривается выраженное и продолжительное ухудшение внешних условий на всем прогнозном горизонте, в том числе более резкое и глубокое снижение цен на нефть.

В прогнозных сценариях Банк России учитывает, что, кроме внешних факторов, значимое влияние на экономическую динамику и инфляцию на прогнозном горизонте будут оказывать и внутренние факторы, включая проводимую экономи-

ческую политику. При этом решения Банка России по денежно-кредитной политике, нацеленные на стабилизацию годовой инфляции вблизи 4 %, будут в значительной мере зависеть от подходов к экономической, в том числе бюджетной, политике. Описание предпосылок и параметров базового, а также дополнительных сценариев макроэкономического прогноза Банка России представлено далее в этом разделе.

Учитывая, что решения по ключевой ставке основываются на базовом сценарии, а также на анализе факторов неопределенности и рисков для него, базовый сценарий будет публиковаться четыре раза в год в пресс-релизе по итогам заседаний совета директоров Банка России по ключевой ставке и в Докладе о денежно-кредитной политике. Дополнительные сценарии будут публиковаться один раз в год в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики. Это связано с тем, что суть этих сценариев остается практически неизменной от заседания к заседанию.

Поговорим подробнее о предпосылках прогноза базового сценария.

С учетом наблюдавшегося со второй половины 2018 г. замедления мировой экономики Банк России в базовом сценарии исходит из предпосылки о продолжении снижения темпов мирового экономического роста на среднесрочном прогнозном горизонте (рис. 8).

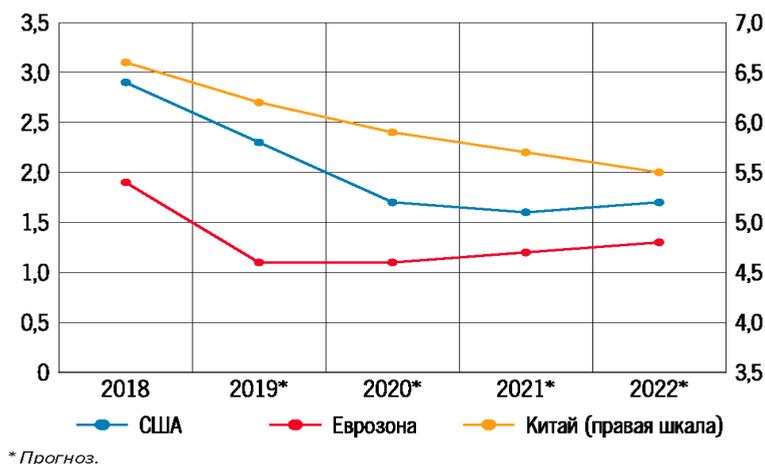


Рис. 8. Показатели роста ВВП в крупнейших экономиках мира в базовом сценарии (прирост в % к предыдущему году)

Замедление мировой экономики в период 2019–2022 гг., согласно прогнозу, будет преимущественно связано с сохраняющимися ожиданиями относительно дальнейшего ужесточения международных торговых ограничений, влияющими на деловые, инвестиционные и потребительские настроения в мире. На этом фоне в базовом сценарии предполагается переход к более поздней фазе экономического цикла в США, сохранение сдержанной динамики экономической активности в еврозоне, а также плавное замедление роста экономики Китая, преимущественно носящее структурный характер.

В базовом сценарии Банк России исходит из постепенного снижения цены на нефть марки Urals до 50 долл. США за баррель к началу 2021 г. и ее сохранения вблизи этого уровня в дальнейшем (рис. 9).

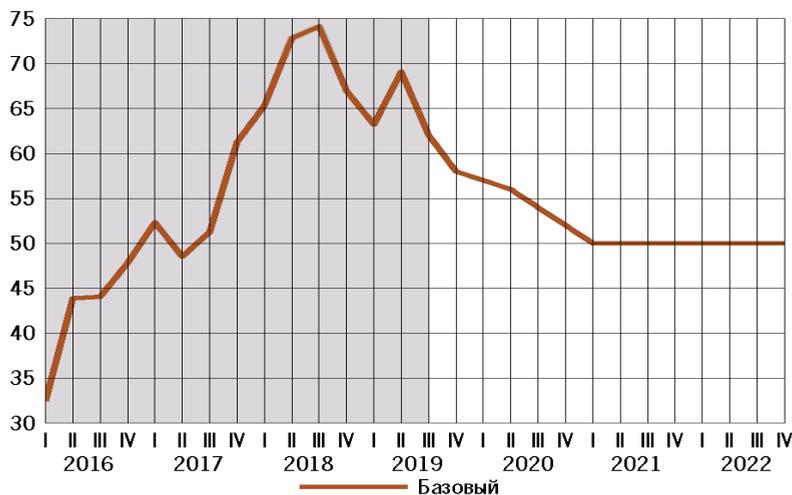


Рис. 9. Траектория цены на нефть в базовом сценарии (долл. США за баррель)

Таким образом, среднегодовая цена на нефть в базовом сценарии составит 63 долл. США за баррель в 2019 г., снизится до 55 долл. США за баррель в 2020 г. и будет находиться на уровне 50 долл. США за баррель в 2021–2022 гг. В основе такой траектории лежит предположение о постепенном замедлении роста мировой экономики и о некотором превышении предложения над спросом на рынке нефти на прогнозном горизонте начиная с 2020 г., в том числе за счет значительного роста добычи вне стран ОПЕК+. При этом поддержку ценам на нефть в 2019–2020 гг. окажут сохраняющиеся ожидания сокращения добычи и экспорта нефти из Ирана и Венесуэлы на фоне политической напряженности, а также продление соглашения ОПЕК+ о сокращении добычи нефти до марта 2020 г.

Базовый сценарий Банка России предполагает постепенное повышение инфляции в развитых странах в 2020–2022 гг. после ее замедления в 2019 г. Меры денежно-кредитной политики ФРС США и ЕЦБ в условиях снижения темпов роста мировой экономики и цен на нефть будут способствовать постепенному приближению инфляции в США и еврозоне к своим целевым уровням. В то же время с учетом того, что темпы роста экономики США и еврозоны в базовом сценарии будут сохраняться ниже потенциальных в 2020–2021 гг., а снижение цен на нефть будет способствовать низкому инфляционному давлению, инфляция в США и еврозоне в указанный период останется ниже цели. В свою очередь ожидаемое замедление роста экономики Китая в базовом сценарии приведет к постепенному снижению и стабилизации на низком уровне инфляции в Китае к концу прогнозного горизонта (рис. 10).

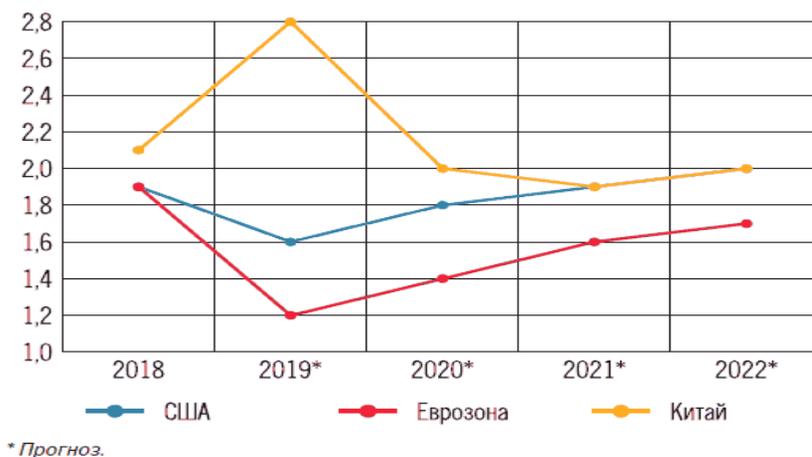


Рис. 10. Показатели инфляции в крупнейших экономиках мира в базовом сценарии (в % год к году на конец периода)

В базовом сценарии Банк России исходит из смягчения денежно-кредитной политики в США и еврозоне в 2019–2020 гг. и сохранения стимулирующей денежно-кредитной политики в дальнейшем на прогнозном горизонте. Такая траектория процентных ставок в США и еврозоне учитывает произошедшие в текущем году снижения базовой ставки ФРС США (в июле и сентябре) и депозитной ставки ЕЦБ (в сентябре), смягчение риторики ФРС США и ЕЦБ относительно перспектив денежно-кредитной политики на фоне происходящего замедления мировой экономики, а также в целом согласуется с ожиданиями участников рынка. Так, в базовый сценарий Банк России закладывает еще два снижения базовой ставки ФРС США до середины 2020 г. и ее сохранение на неизменном уровне в дальнейшем (рис. 11).



Рис. 11. Ожидаемые траектории ставки по федеральным фондам ФРС США (в % годовых)

Что касается траектории процентных ставок в еврозоне, то в базовом сценарии Банк России предполагает их сохранение в дальнейшем на уровне, достигнутом к концу III квартала 2019 г. (рис. 12).

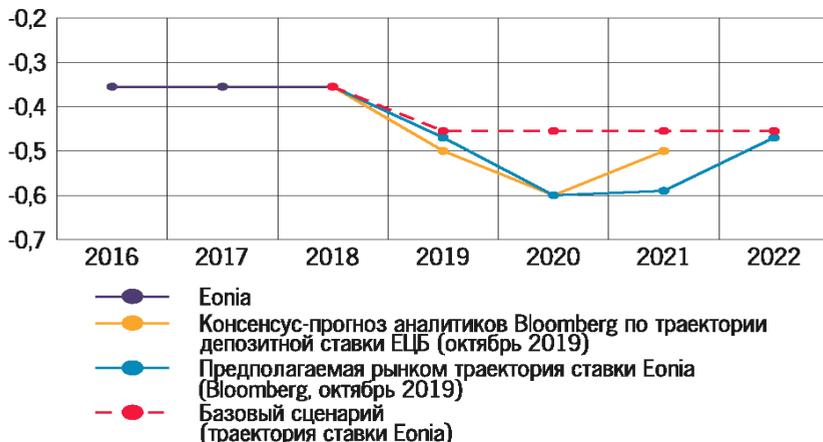


Рис. 12. Ожидаемые траектории процентных ставок в еврозоне (в % годовых)

Банк России также учитывает в базовом сценарии объявленное ЕЦБ в сентябре возобновление покупок активов в рамках программы количественного смягчения с 1 ноября 2019 г., что усилит стимулирующий характер проводимой в еврозоне денежно-кредитной политики.

В базовом сценарии Банк России исходит из предпосылки о постепенном ослаблении доллара США по отношению к евро на прогнозном горизонте. Такая динамика курса доллара к евро преимущественно отражает предполагаемое Банком России в базовом сценарии соотношение траекторий процентных ставок в США и еврозоне. При этом смягчение в 2019–2020 гг. и дальнейшее поддержание мягких денежно-кредитных условий в развитых странах будет ограничивать риски устойчивого оттока капитала из стран с формирующимися рынками (СФР). Равновесная премия за страновой риск, закладываемая Банком России в базовый сценарий для СФР в целом и для России в частности, учитывает фактически сложившуюся динамику рискпремий с начала 2019 г., а также совокупность предпосылок в части внешних условий. Равновесная риск-премия для России предполагается несколько выше, чем для СФР в целом, преимущественно в связи с геополитическими факторами.

В базовом сценарии Банк России исходит из сохранения введенных в отношении России в 2014–2019 гг. международных санкций на всем прогнозном горизонте. Их влияние предполагает формирование премии за страновой риск на Россию на уровне несколько выше, чем в ситуации отсутствия санкционных ограничений. Опираясь на консервативные предпосылки по риск-премии, Банк России в базовом сценарии учитывает возможную волатильность на финансовых рынках в случае возникновения краткосрочных эпизодов усиления геополитической напряженности.

В части ключевых внутренних предпосылок Банк России учитывает на всем прогнозном горизонте действие бюджетного правила, сглаживающего влияние динамики цен на нефть на внутренние экономические условия. При этом в предпосылки прогноза закладывается, что средства ФНБ будут инвестироваться в ликвидные валютные инструменты с низким уровнем риска. Помимо бюджетного правила, на условия проведения денежно-кредитной политики в 2019–2022 гг. также окажут влияние следующие меры Правительства Российской Федерации: произошедшие и ожидаемые изменения в системе налогообложения; комплекс мер по преодолению структурных ограничений российской экономики, в том числе реализация национальных проектов; меры федеральных и региональных органов власти, призванные способствовать снижению влияния немонетарных факторов на инфляцию и реализуемые при участии Банка России. Среди ключевых мер налоговой политики Банк России принимает во внимание изменение акцизов на отдельные товары, входящие в потребительскую корзину, и проведение в 2019–2024 гг. нефтегазового налогового маневра, вклад которого в годовую инфляцию в 2019–2022 гг. в базовом сценарии, по оценкам Банка России, будет вблизи нуля. Комплекс мер Правительства, учитываемый Банком России в базовом сценарии, в первую очередь включает в себя дополнительные инвестиционные расходы и расходы на развитие человеческого капитала в рамках национальных проектов. Эти меры направлены на смягчение существующих в настоящее время структурных ограничений в российской экономике, и в случае успешной реализации они будут способствовать увеличению ее потенциальных темпов роста. Основными каналами влияния этих мер на потенциальный рост могут стать обновление основных фондов и инфраструктуры, улучшение инвестиционного климата, увеличение человеческого капитала и производительности труда, повышение качества управления на всех уровнях (как в государственном, так и в частном секторе), диверсификация российской экономики в целом и снижение ее сырьевой зависимости. С учетом того, что реализация указанных мер, как правило, требует продолжительного времени, а объекты их воздействия – институциональные и структурные характеристики экономики, демографические тенденции – изменяются медленно, Банк России предполагает, что планируемые бюджетно-налоговые и структурные меры начнут оказывать значимое влияние на темпы и структуру роста российской экономики только ближе к концу прогнозного горизонта. Воздействие этих мер будет наиболее существенным за пределами прогнозного периода. Банк России предполагает, что положительный вклад запланированных мер политики Правительства в повышение темпов экономического роста не будет сопровождаться дополнительным повышательным давлением на инфляцию в том случае, если будет происходить соответствующее расширение производственного потенциала российской экономики. Банк России также учитывает в базовом сценарии запланированное Правительством поэтапное повышение пенсионного возраста и сохраняет свои оценки влияния данной меры на потенциальные темпы экономического роста: около 0,1 п. п. в 2019 г. и около 0,2–0,3 п. п. в 2020–2022 гг.

Дополнительную поддержку формированию благоприятных условий для повышения инвестиционной и экономической активности на прогнозном горизонте будут оказывать меры Банка России, направленные на сбалансированное развитие финансового рынка, минимизацию вероятности возникновения на нем системных рисков, а также на эффективное преобразование сбережений населения во внутренние долгосрочные инвестиции. К ним в том числе относятся мероприятия в части внедрения и совершенствования стимулирующего регулирования банковского сектора, повышения конкуренции на финансовом рынке, развития сегмента долгосрочных финансовых ресурсов, повышения качества корпоративного управления, совершенствования защиты прав инвесторов, развития страхового сектора, сектора доверительного управления и коллективных инвестиций, а также меры макропруденциальной политики. Банк России учитывает, что данные меры носят как циклический, так и структурный характер. Деятельность Банка России по повышению финансовой доступности и финансовой грамотности населения будет способствовать увеличению доли населения, активно вовлеченного в использование финансовых продуктов и услуг, и, соответственно, более эффективному преобразованию внутренних сбережений во внутренние инвестиции. Это создает условия для увеличения действенности трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики.

Базовый сценарий с позиции среднесрочного прогноза выглядит следующим образом.

В базовом сценарии Банк России прогнозирует, что годовая инфляция после 3,2–3,7 % в 2019 г. составит 3,5–4,0 % по итогам 2020 г. и останется вблизи 4 % в дальнейшем (рис. 13).

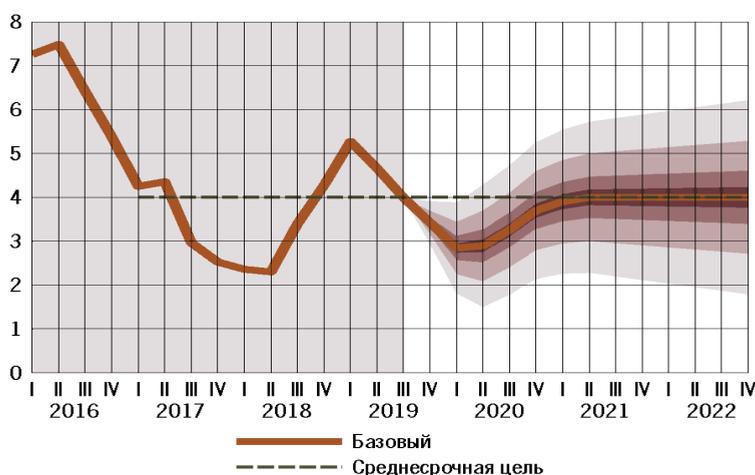


Рис. 13. Траектория инфляции в базовом сценарии (% к соответствующему периоду предыдущего года)

При этом годовая инфляция сложится несколько ниже 3 % в I квартале 2020 г., когда эффект повышения НДС в 2019 г. выйдет из ее расчета. Устойчивому сохранению инфляции вблизи 4 % на прогнозном горизонте в первую очередь будет спо-

содействовать проводимая Банком России денежно-кредитная политика. В условиях замедления внешнего спроса и сбалансированной динамики внутреннего спроса инфляционное давление на прогнозном горизонте будет сдержанным. Заложенная в прогноз индексация регулируемых цен и тарифов на уровень инфляции вблизи 4 % предполагает отсутствие избыточного повышательного влияния на цены со стороны данного фактора. В предпосылке о том, что меры Правительства по повышению темпов экономического роста будут в основном направлены на увеличение инвестиций, они не должны иметь существенных проинфляционных эффектов на среднесрочном горизонте. Учитывая прогнозную траекторию годовой инфляции в базовом сценарии, скользящая среднегодовая инфляция по итогам 2020 г. составит 3,1–3,5 % после ее повышения в 2019 г. до 4,5–4,6 % под влиянием временных проинфляционных факторов. В 2021–2022 гг. она стабилизируется вблизи 4 %.

Согласно базовому сценарию Банка России с учетом слабой экономической активности, наблюдавшейся с начала текущего года, рост российской экономики в 2019 г. составит 0,8–1,3 % после 2,3 % в 2018 г. Сдерживающее влияние на рост экономики в 2019 г. окажет ряд факторов. Так, происходящее замедление мировой экономики, а также действие соглашения ОПЕК+ об ограничении добычи нефти станут причиной снижения физических объемов экспорта в годовом выражении на 1,3–1,8 % после роста на 5,5 % в 2018 г. В свою очередь темп прироста валового накопления основного капитала, составивший 2,9 % в 2018 г. в условиях реализации ряда крупных инфраструктурных проектов, в том числе с государственным участием, снизится в 2019 г. до 0,0–1,0 % на фоне более медленной, чем ожидалось, реализации ряда запланированных Правительством национальных проектов. При этом на фоне снижения инвестиционного импорта замедлится годовой темп прироста физических объемов импорта – с 2,7 % в 2018 г. до 0,0–0,5 % в 2019 г. Банк России прогнозирует, что в 2020 г. рост российской экономики ускорится до 1,5–2,0 %. Основной вклад в увеличение темпов роста экономики внесет повышение государственных инвестиционных расходов, обусловленное переходом к активной фазе реализации национальных проектов. В этих условиях годовой темп прироста валового накопления основного капитала в 2020 г. увеличится до 3,5–4,5 %. Это также отразится на динамике физических объемов импорта, годовой темп прироста которых увеличится до 3,0–3,5 %. Росту экономики в 2020 г. будет способствовать некоторое ускорение роста потребительского спроса на фоне улучшения динамики доходов населения и исчерпания сдерживающего влияния повышения НДС. Это проявится в увеличении годового темпа прироста расходов на конечное потребление домашних хозяйств до 2,0–2,5 % (в 2019 г. – 1,5–2,0 %). В то же время предполагаемое в базовом сценарии замедление мировой экономики будет сдерживать рост российского экспорта на прогнозном горизонте. Несколько сгладить это влияние позволят меры со стороны Правительства по стимулированию несырьевого экспорта в рамках национального проекта «Международная кооперация и экспорт». В таких условиях годовой темп прироста экспорта в 2020 г. в базовом сценарии увеличится лишь до 2,0–2,5 %. В 2021–2022 гг. в базовом сценарии рост российской экономики ускорится до 1,5–2,5 % и 2,0–3,0 % соответственно (рис. 14).

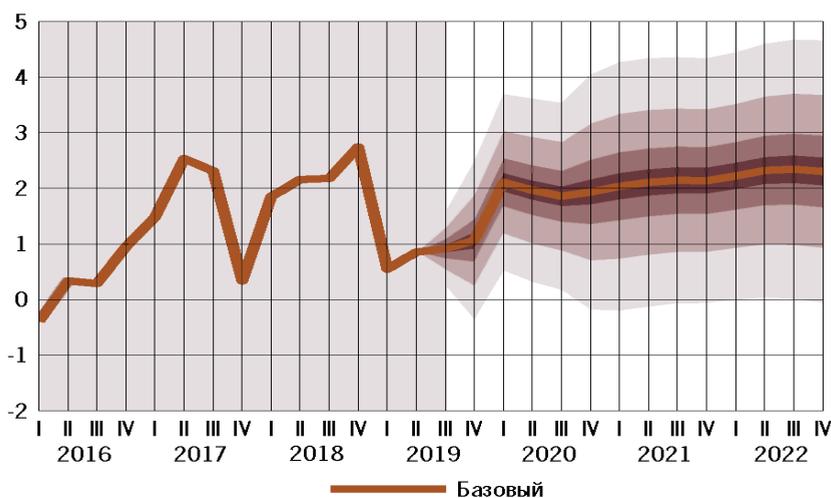


Рис. 14. Траектория темпов прироста ВВП в базовом сценарии (% к соответствующему периоду предыдущего года)

Этому будет способствовать постепенное накопление положительного эффекта от запланированных мер бюджетной политики и национальных проектов при их успешной реализации, а также динамика потребления. В то же время темпы прироста физических объемов экспорта не превысят 2,0–2,5 % в 2021 г. и 2,5–3,0 % в 2022 г. С учетом ожидаемой на среднесрочном прогнозном горизонте реализации планов Правительства по снижению размеров нефтегазового дефицита федерального бюджета темп прироста валового накопления основного капитала замедлится в 2022 г. до 2,5–3,5 % (в 2020–2021 гг. – 3,5–4,5 %). Это в том числе приведет к снижению темпа прироста физических объемов импорта до 2,5–3,0 % в 2022 г. (в 2020 г. – 3,0–3,5 %, в 2021 г. – 3,5–4,0 %).

В октябре Банк России принял решение снизить ключевую ставку на 50 б. п., до 6,50 % годовых. В этих условиях ключевая ставка достигла середины оцениваемого Банком России диапазона значений нейтральной ставки: 2–3 % годовых – в реальном выражении, 6–7 % годовых – в номинальном (то есть с учетом цели по инфляции вблизи 4 %). При развитии ситуации в соответствии с базовым прогнозом Банк России будет оценивать целесообразность дальнейшего снижения ключевой ставки. Банк России будет принимать решения по ключевой ставке с учетом фактической и ожидаемой динамики инфляции относительно цели, развития экономики на прогнозном горизонте, а также оценивая риски со стороны внутренних и внешних условий и реакции на них финансовых рынков. На всем прогнозном горизонте Банк России будет проводить денежно-кредитную политику таким образом, чтобы обеспечить закрепление инфляции вблизи 4 %.

Согласно базовому прогнозу Банка России, денежно-кредитные условия в российской экономике продолжат постепенно смягчаться и будут в целом нейтральными на прогнозном горизонте, что в основном будет связано с за-

вершением подстройки кредитно-депозитных ставок в экономике к произошедшему в 2019 г. снижению ключевой ставки и со смягчением неценовых условий банковского кредитования. Устойчивый рост требований банковской системы к экономике в 2020–2022 гг. в базовом сценарии будет происходить как в результате постепенного увеличения темпов экономического роста и улучшения динамики доходов населения, так и под влиянием формирующихся на прогнозном горизонте денежно-кредитных условий. При этом базовый прогноз денежно-кредитных показателей в части требований банковской системы к населению за 2019 г. учитывает ускорение их темпов прироста в начале года и постепенное замедление с середины текущего года. В дальнейшем Банк России ожидает плавного замедления темпов роста розничного кредитования, в том числе в связи с мерами, направленными на ограничение повышения долговой нагрузки населения в целом и отдельных категорий заемщиков в частности, а также в связи с насыщением розничного кредитного рынка. В свою очередь постепенное смягчение ценовых условий кредитования окажет поддержку стабильному росту корпоративного и ипотечного кредита. Неценовые условия кредитования будут смягчаться постепенно, отражая сохранение консервативного подхода банков к оценке заемщиков и принятию рисков. С учетом влияния всех указанных факторов кредитная активность в 2020–2022 гг. в целом продолжит увеличиваться темпами, соответствующими повышению платежеспособного спроса и не создающими рисков для ценовой стабильности (рис. 15).



* Прогноз. Декомпозиция приведена для темпа прироста требований к экономике, соответствующего середине прогнозного интервала в базовом сценарии.

Рис. 15. Декомпозиция прироста требований к экономике в базовом сценарии (вклад в годовой темп прироста, п. п.)

Долговая нагрузка экономики будет плавно повышаться, формируясь при этом на уровнях, не создающих угроз для финансовой стабильности в экономике (рис. 16, 17).

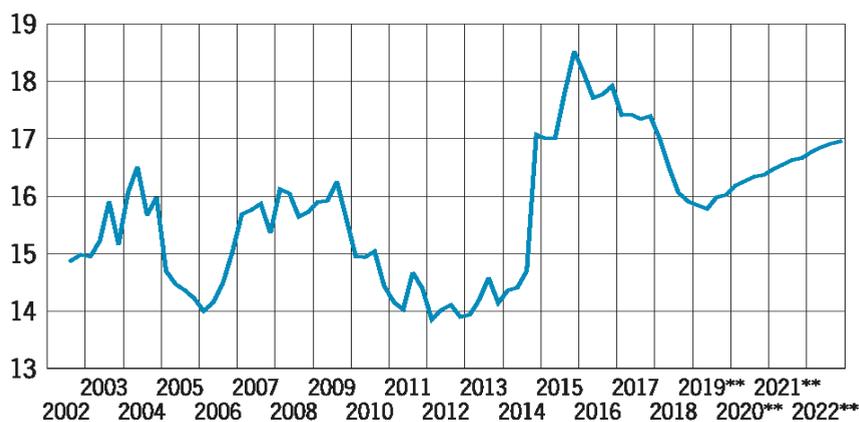
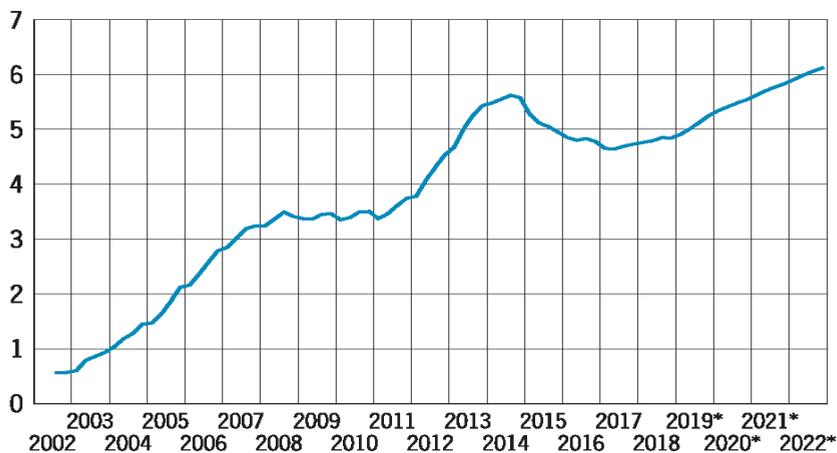


Рис. 16. Долговая нагрузка организаций (коэффициент обслуживания долга, % ВВП)

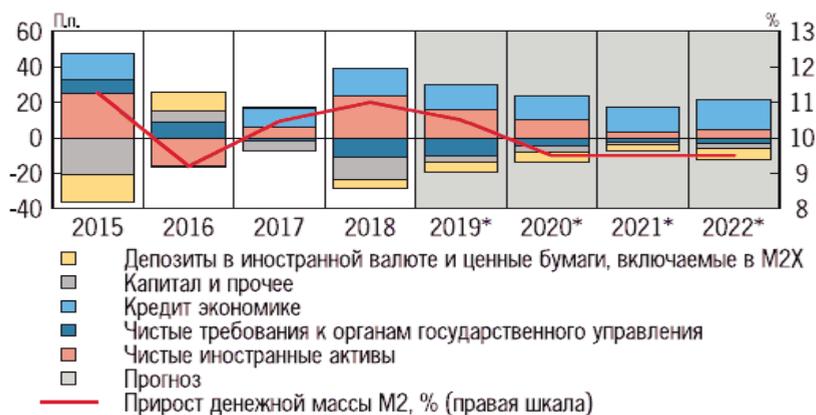


*Прогноз. Долговая нагрузка рассчитана для уровня кредита, соответствующего середине прогнозного интервала в базовом сценарии.

Рис. 17. Долговая нагрузка населения (коэффициент обслуживания долга, % ВВП)

Кредит останется основным драйвером изменения денежного предложения, и темпы роста денежной массы в этих условиях будут близки к темпам роста требований к экономике (рис. 18).

Прогноз показателей платежного баланса учитывает фактические данные по основным компонентам платежного баланса с начала текущего года, предполагаемую траекторию цен на нефть и темпы прироста ВВП в 2019–2022 гг. В 2019 г. Банк России прогнозирует снижение профицита счета текущих операций до 75 млрд долл. США (в 2018 г.: 113 млрд долл. США) и уменьшение сальдо финансового счета по частному сектору до 37 млрд долл. США (в 2018 г. 68 млрд долл. США). Принимая во внимание фактический приток средств иностранных инвесторов на рынок ОФЗ с начала года и успешные размещения российских еврооблигаций, отрицательное сальдо финансового счета государственного секто-



* Прогноз. Декомпозиция приведена для темпа роста денежной массы в национальном определении, соответствующего середине прогнозного интервала в базовом сценарии.

Рис. 18. Декомпозиция прироста денежной массы в национальном определении в базовом сценарии (вклад в годовой темп прироста, п. п.)

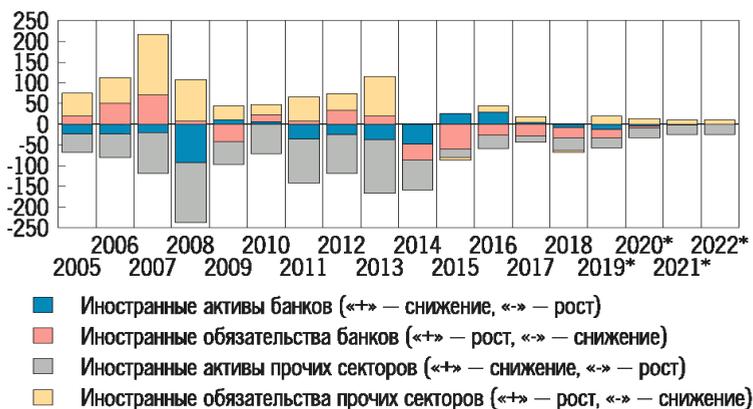
ра (в знаках РПБб, то есть нетто-приток капитала) составит 23 млрд долл. США в 2019 г. после нетто-оттока капитала в 2018 г. в размере 9 млрд долл. США. На среднесрочном прогнозном горизонте, несмотря на постепенное снижение цен на нефть и в целом небольшой рост физических объемов экспорта на фоне замедления мировой экономики, сальдо счета текущих операций платежного баланса будет постепенно снижаться, оставаясь устойчиво положительным: около 3 % ВВП в 2020 г. и 1,0–2 % ВВП в 2021–2022 гг. (в 2019 г. около 4,5 % ВВП). Меры правительства, направленные на стимулирование несырьевого экспорта, поддержат рост физических объемов экспорта, что смягчит эффект от предполагаемого снижения цен на нефть и замедления роста мировой экономики (рис. 19).



* Прогноз.

Рис. 19. Основные компоненты счета текущих операций в базовом сценарии (млрд долл. США)

Сальдо финансового счета по частному сектору снизится с приблизительно 2 % ВВП в 2019 г. до около 1,0 % ВВП в 2020–2022 гг. (в 2018 г. 4 % ВВП) на фоне снижения выплат по внешнему долгу и некоторого сокращения возможностей российских компаний по накоплению иностранных активов в условиях снижения цен на основные товары российского экспорта (рис. 20).



* Прогноз.

Рис. 20. Основные компоненты финансового счета по частному сектору в базовом сценарии (млрд долл. США)

В 2019–2022 гг. также продолжится пополнение международных резервов в рамках реализации механизма бюджетного правила. В прогнозе в том числе учитывается проведение отложенных в 2018 г. покупок иностранной валюты на внутреннем рынке, которые завершатся в начале 2022 г.

С начала 2019 г. снижались проинфляционные риски, связанные с отдельными внешними факторами. Так, произошедший с начала года пересмотр вниз ожидаемых траекторий процентных ставок в США и еврозоне, снижение базовой ставки ФРС США (в июле и сентябре) и депозитной ставки ЕЦБ (в сентябре), а также возобновление программы количественного смягчения в еврозоне, наряду со смягчением риторики ФРС США и ЕЦБ, уменьшают риски значительного оттока капитала из стран с формирующимися рынками. В то же время значимыми остаются прочие внешние риски. В частности, сохраняются риски того, что наблюдающееся с середины 2018 г. замедление экономического роста в большинстве ключевых экономик мира может оказаться более продолжительным и устойчивым, чем предполагается в базовом сценарии. Неблагоприятное влияние на темпы роста мировой экономики может оказать негативное развитие событий, связанное с рядом геополитических факторов, включая параметры и последствия возможного выхода Великобритании из Европейского союза (ЕС), а также развитие ситуации со взаимными внешнеторговыми ограничениями США и их ключевых торговых партнеров (в первую очередь Китая).

Так, введение новых внешнеторговых ограничений, прежде всего между Китаем и США, может оказать негативное влияние на экономики развитых стран

и СФР, включая Россию, как через ухудшение перспектив экономического роста за счет снижения внешнего спроса, так и посредством снижения спроса на рискованные активы и повышения риск-премий на фоне усиления волатильности на финансовых рынках. Ухудшение ситуации на финансовых рынках СФР в краткосрочной перспективе может создавать проинфляционные риски через динамику национальных валют и курсовых ожиданий. Однако в среднесрочной перспективе замедление роста мировой экономики в случае углубления торговых противоречий может носить в целом дезинфляционный характер для большинства экономик, в том числе СФР. Источником неопределенности остается дальнейшая динамика цен на нефть.

Под влиянием факторов преимущественно со стороны предложения может сохраняться их повышенная волатильность, в результате чего на прогнозном горизонте цены на нефть могут сложиться как ниже, так и выше уровней базового сценария. В этих условиях Банк России сохраняет консервативный подход к формированию предпосылок базового сценария в части внешних факторов и продолжает в дополнение к нему рассматривать сценарий с высокими ценами на нефть, а также рискованный сценарий, в предпосылки которого заложена реализация комбинации неблагоприятных внешних событий.

Высокая чувствительность инфляционных ожиданий к повышению цен на отдельные товары и услуги, а также их незаякоренность остаются значимыми рисками отклонения инфляции вверх от базового прогноза.

На прогнозном горизонте динамика инфляции может также быть подвержена влиянию немонетарных факторов, в том числе оказывающих влияние на цены продовольственных товаров и на основные виды моторного топлива. Оказывая значимое влияние на динамику инфляции, немонетарные факторы при этом находятся вне сферы действия денежно-кредитной политики. Банк России будет учитывать особенности ценообразования на рынках отдельных товаров и услуг, а также будет тесно взаимодействовать на экспертном уровне с Правительством Российской Федерации с целью разработки и реализации мер по снижению чувствительности динамики цен к действию немонетарных факторов.

Фактором неопределенности для перспектив экономического роста на прогнозном горизонте, в основном начиная с 2020 г., является масштаб и характер влияния комплекса запланированных мер бюджетной и структурной политики правительства. Они будут зависеть от скорости и эффективности реализации намеченных изменений. Бюджетная политика может оказать значимое влияние на динамику инфляции как на краткосрочном, так и на среднесрочном горизонте. В частности, на начальных этапах переход к активной фазе реализации запланированных правительством национальных проектов может иметь положительное влияние на потребительский спрос через динамику доходов населения, создавая условия, при которых расширение спроса в экономике будет опережать расширение производственного потенциала и формировать дополнительное инфляционное давление в экономике. В случае же если повышение темпов экономического роста в 2020–2022 гг. за счет наращивания государственных расходов про-

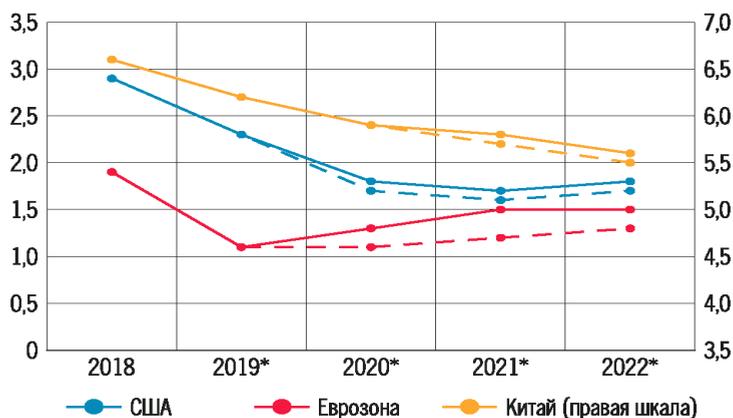
должит существенно опережать производственный потенциал, повышательное давление на инфляцию может сохраниться на всем среднесрочном прогнозном горизонте. Однако если будет происходить дальнейшее смещение сроков финансирования инвестиционных проектов, то темпы роста внутреннего спроса сложатся ниже, чем предполагается в базовом сценарии, усиливая дезинфляционное давление в экономике. В свою очередь, постепенное преодоление структурных ограничений в российской экономике может одновременно снизить чувствительность внутренних цен к отдельным внешним и внутренним факторам и оказать понижающее влияние на инфляцию в случае опережающего увеличения потенциальных темпов роста российской экономики. Это может произойти в результате снижения зависимости российской экономики от экспорта энергетических ресурсов, повышения уровня конкуренции, развития транспортной и логистической инфраструктуры. Дополнительным фактором неопределенности на прогнозном горизонте является структура инвестирования ликвидной части средств ФНБ сверх порогового уровня в 7 % ВВП, установленного в Бюджетном кодексе. Достижение этого уровня, согласно базовому сценарию Банка России, произойдет в 2020 г. Банк России продолжит уделять большое внимание оценке краткосрочных и долгосрочных эффектов планируемых налогово-бюджетных мер, уточняя масштаб и характер их влияния на экономику и инфляцию по мере их детализации и осуществления.

На среднесрочную динамику инфляции и рост экономики могут оказать влияние ожидаемые демографические тенденции. Продолжение сокращения численности экономически активного населения в ближайшие годы вследствие текущей возрастной структуры населения будет оставаться фактором, ограничивающим потенциальный темп экономического роста в 2020–2022 гг., даже с учетом положительного вклада от повышения пенсионного возраста. Дефицит предложения на рынке труда может отразиться в динамике заработных плат и потребления домашних хозяйств и оказать повышательное давление на инфляцию. В то же время влияние фактора демографии на потенциальный выпуск и инфляцию может быть смягчено в случае, если сокращение численности экономически активного населения России будет существенно компенсировано за счет повышения гибкости рынка труда, сокращения непроемких рабочих мест, а также иммиграции из других стран. При этом на миграционные потоки будет влиять не только миграционная политика Правительства, но и в целом привлекательность экономики России для иностранной рабочей силы по сравнению с другими странами.

По оценке Банка России, умеренными на прогнозном горизонте остаются риски, связанные с динамикой заработных плат, а также с возможными изменениями в потребительском поведении.

Второй сценарий – сценарий с высокими ценами на нефть с точки зрения предпосылки прогноза выглядит следующим образом.

Ключевым отличием сценария с высокими ценами на нефть от базового сценария являются более высокие темпы роста мировой экономики на среднесрочном прогнозном горизонте (рис. 21).



* Прогноз. Пунктирная линия – базовый сценарий.

Рис. 21. Показатели роста ВВП в крупнейших экономиках мира в сценарии с высокими ценами на нефть (прирост в% к предыдущему году)

Так, в сценарии с высокими ценами на нефть Банк России исходит из предположения о небольшом снижении темпов мирового экономического роста только в 2019–2020 гг. Вместе с тем, начиная с 2021 г., в сценарии предполагается постепенная стабилизация мировых темпов экономического роста по мере разрешения торговых противоречий между крупнейшими экономиками мира и подстройкой мировой экономики к изменившимся условиям международной торговли, а также на фоне положительного воздействия возможных стимулирующих макроэкономических и структурных мер в Китае, еврозоне и США.

В отличие от базового сценария, в сценарии с высокими ценами на нефть мировые цены на нефть постепенно сходятся к уровню 75 долл. США за баррель к началу 2021 г. и остаются вблизи этого уровня в дальнейшем (рис. 22).

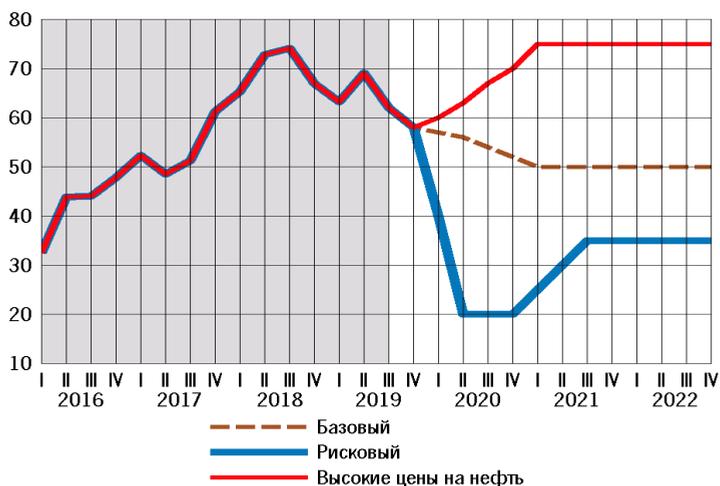
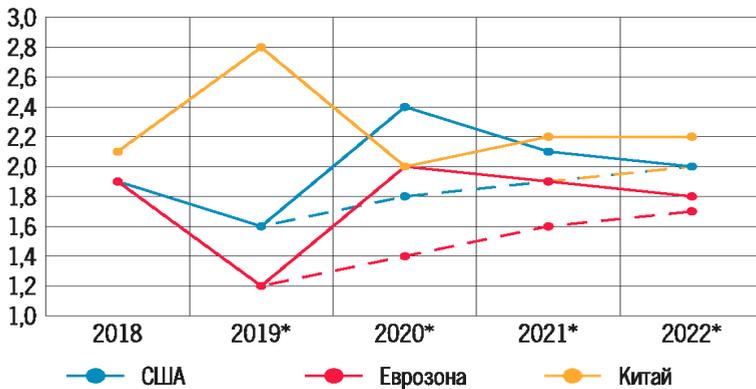


Рис. 22. Траектория цены на нефть в дополнительных сценариях (долл. США за баррель)

Такая траектория обусловлена в данном сценарии не только более высокими темпами роста мировой экономики, способствующими устойчивому росту спроса на нефть, но и действием факторов со стороны предложения энергоносителей. Сдержанный рост предложения на рынке нефти в сценарии может быть связан с более значительными ограничениями добычи в рамках договоренностей ОПЕК+ по сравнению с базовым сценарием, с большим снижением добычи в Иране из-за действия санкций, а также с более значительным и затяжным падением добычи в Венесуэле на фоне продолжающегося в стране экономического и политического кризиса.

В условиях более высоких цен на нефть усилится инфляционное давление со стороны издержек в реальном секторе экономики в странах – импортерах нефти (рис. 23).



* Прогноз. Пунктирная линия – базовый сценарий.

Рис. 23. Показатели инфляции в крупнейших экономиках мира в сценарии с высокими ценами на нефть (в % год к году на конец периода)

В результате предполагаемые траектории процентных ставок в развитых странах будут выше, чем в базовом сценарии. Так, в сценарии с высокими ценами на нефть Банк России закладывает сохранение базовой ставки ФРС США на текущем уровне до конца прогнозного горизонта (рис. 24).



Рис. 24. Траектория ставки по федеральным фондам ФРС США в сценарии с высокими ценами на нефть (в % годовых)

Что касается траектории процентных ставок в еврозоне, то в сценарии с высокими ценами на нефть Банк России предполагает их сохранение на текущем уровне в 2019–2020 гг. и начало повышения в первой половине 2021 г. (рис. 25).



Рис. 25. Траектория процентных ставок в еврозоне в сценарии с высокими ценами на нефть (в % годовых)

Банк России также предполагает, что, в отличие от базового сценария, в сценарии с высокими ценами на нефть новая программа количественного смягчения ЕЦБ, начало реализации которой планируется с 1 ноября 2019 г., будет завершена не позднее начала 2021 г. Также в сценарии с высокими ценами на нефть вклад нефтегазового налогового маневра в динамику годовой инфляции в 2020–2022 гг. будет небольшим положительным в отличие от базового сценария. Прочие внешние и внутренние предпосылки в сценарии с высокими ценами на нефть в основном совпадают с базовым сценарием.

С позиции среднесрочного прогноза второго сценария, прогноз инфляции в рамках сценария с высокими ценами на нефть в целом близок к базовому прогнозу. Более быстрое расширение внутреннего спроса, чем в базовом сценарии, вместе с вкладом нефтегазового налогового маневра окажут небольшое повышательное давление на инфляцию в 2020 г. В этих условиях с учетом проводимой денежно-кредитной политики годовая инфляция в 2019–2020 гг. в сценарии с высокими ценами на нефть будет находиться в тех же интервалах, что и в базовом сценарии, и в целом на всем прогнозном горизонте будет формироваться вблизи 4 % (рис. 26).

В то же время дополнительным фактором неопределенности прогноза в сценарии с высокими ценами на нефть по сравнению с базовым сценарием является возможное инфляционное давление со стороны цен на нефтепродукты в условиях сохранения высоких мировых цен на нефть. Масштаб этого давления будет зависеть не только от ценовой политики нефтяных компаний, но и от эффективности действующего механизма возвратных акцизов и иных возможных мер государственного регулирования, направленных на сглаживание ценовой динамики на рынке нефтепродуктов.

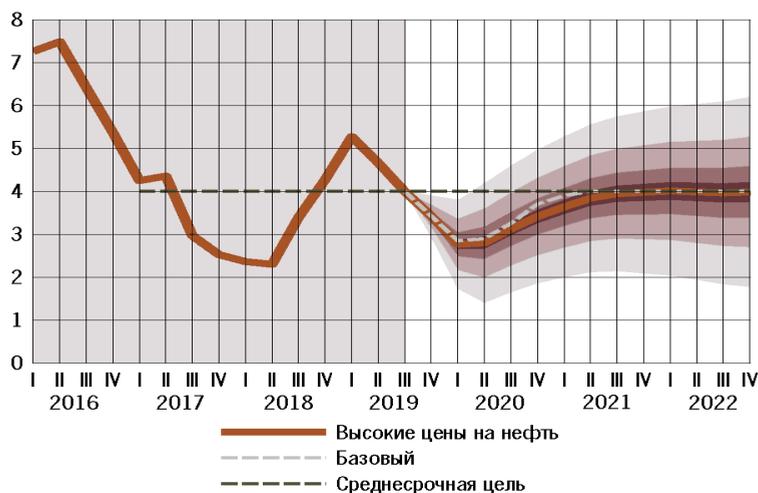


Рис. 26. Траектория инфляции в сценарии с высокими ценами на нефть (% к соответствующему периоду предыдущего года)

Темпы роста российской экономики в 2020–2022 гг. в сценарии с высокими ценами на нефть сложатся несколько выше, чем в базовом сценарии (рис. 27).

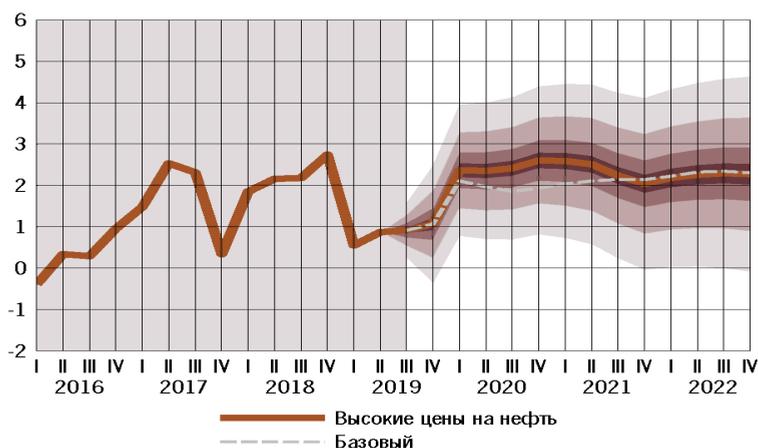


Рис. 27. Траектория темпов прироста ВВП в сценарии с высокими ценами на нефть (% к соответствующему периоду предыдущего года)

Это преимущественно связано с более благоприятными внешними условиями на прогнозном горизонте. Повышение цен на нефть и в целом более высокие, чем в базовом сценарии, темпы роста мировой экономики окажут дополнительную поддержку деловым настроениям, потребительской и инвестиционной активности.

Вместе с тем действие бюджетного правила на среднесрочном прогнозном горизонте будет сглаживать влияние колебаний цен на нефть на внутренние экономические условия. Так, в 2021–2022 гг. динамика цен на нефть не будет оказывать значимого дополнительного влияния на темпы роста российской эконо-

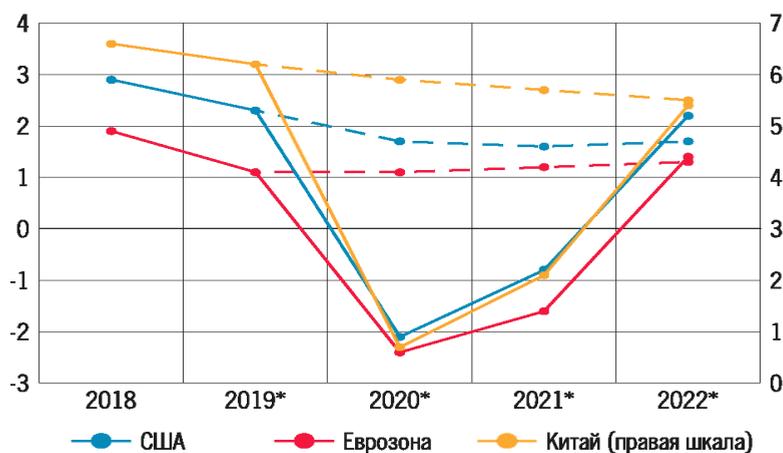
мики, так как в эти годы и в сценарии с высокими ценами на нефть, и в базовом сценарии цена на нефть останется неизменной.

В сценарии с высокими ценами на нефть влияние проинфляционных факторов на прогнозном горизонте будет несколько выше, чем в базовом сценарии. Это преимущественно связано с более высокими темпами роста мировой и российской экономики, влияющими на деловые, инвестиционные и потребительские настроения. В этих условиях траектория ключевой ставки в сценарии с высокими ценами на нефть сложится несколько выше, чем в базовом сценарии, что обеспечит сохранение годовой инфляции на цели Банка России – вблизи 4 % – на всем прогнозном горизонте.

В рамках сценария с высокими ценами на нефть денежно-кредитные условия в целом не будут существенно отличаться от денежно-кредитных условий в базовом сценарии. При этом динамика кредитных и денежных агрегатов в сценарии в целом будет близка к уровням базового сценария и не будет формировать рисков для ценовой и финансовой стабильности. Небольшое различие будет наблюдаться в темпах прироста требований банковской системы к экономике на прогнозном горизонте. Они сложатся чуть выше, чем в базовом сценарии, следуя за динамикой доходов, которые будут расти быстрее на фоне более благоприятных внешних условий. В том числе более плавным будет замедление роста розничного кредитования. Кроме того, под влиянием более быстрого увеличения чистых иностранных активов банковской системы темп прироста денежной массы на прогнозном горизонте может быть несколько выше темпов прироста требований к экономике и, соответственно, выше, чем в базовом сценарии.

Отличие показателей платежного баланса от базового сценария связано с выраженным положительным влиянием высоких мировых цен на нефть в условиях более высоких, чем в базовом сценарии, темпов роста мировой экономики на стоимостные объемы экспорта в 2020–2022 гг. Сальдо счета текущих операций в 2020–2022 гг. превысит уровень базового сценария и составит около 5 % ВВП. Сальдо финансового счета по частному сектору также сложится несколько выше, чем в базовом сценарии: оно составит около 1,5 % ВВП в 2020–2022 гг. Этому будет способствовать несколько большее расширение иностранных активов российских компаний и банков в условиях более существенного роста доходов от экспорта. В сценарии с высокими ценами на нефть также произойдет более значительное увеличение международных резервов по сравнению с базовым сценарием за счет большего объема покупок иностранной валюты в рамках бюджетного правила.

Рисковый сценарий предполагает значительное ухудшение внешних условий на всем прогнозном горизонте начиная с I квартала 2020 года. В основе такого развития событий лежит гораздо более существенное, чем в базовом сценарии, снижение темпов роста мировой экономики, носящее характер выраженной циклической рецессии с отложенным восстановлением, отчасти спровоцированной торговыми спорами (рис. 28).



* Прогноз. Пунктирная линия – базовый сценарий.

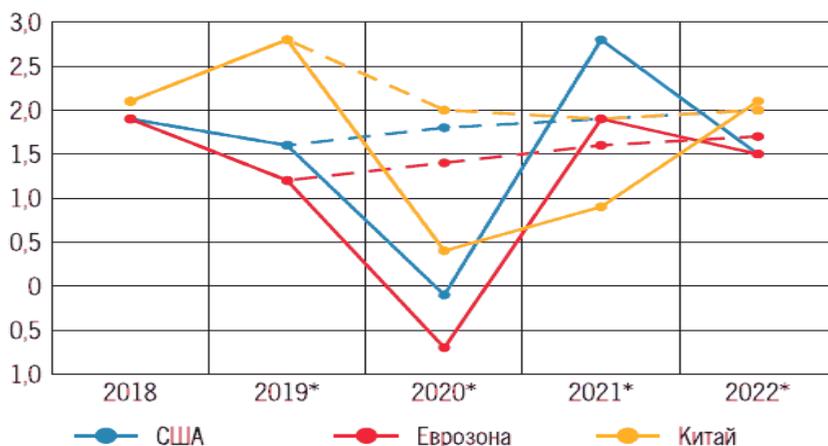
Рис. 28. Показатели роста ВВП в крупнейших экономиках мира в рисковом сценарии (прирост в % к предыдущему году)

Замедление мирового экономического роста будет сопровождаться значительным усилением волатильности на мировых финансовых рынках, снижением глобальной склонности к риску, а также резким и глубоким падением мировых цен на нефть. Так, в рисковом сценарии предполагается снижение мировых цен на нефть до 25 долл. США за баррель в 2020 г. (в наиболее острой фазе кризиса – до 20 долл. США за баррель) за счет значительного сокращения спроса на энергоносители в мире и существенного ухудшения ожиданий относительно перспектив роста мировой экономики. При этом в 2021–2022 гг. дальнейшее закрепление мировых цен на нефть на низком уровне (около 30–35 долл. США за баррель) предполагает действие факторов со стороны предложения, в частности ухудшение координации добычи нефти в рамках ОПЕК+ при значительном росте добычи вне ОПЕК.

В условиях существенного снижения темпов роста мировой экономики и падения цен на нефть в рисковом сценарии также происходит ослабление инфляционного давления в США и еврозоне в 2020 г. (рис. 29).

С учетом этого Банк России закладывает в рисковый сценарий значительное смягчение денежно-кредитной политики ФРС США и ЕЦБ. Так, в рисковом сценарии предполагается снижение базовой ставки ФРС США практически до нуля к концу 2020 г. и ее сохранение на неизменном уровне в дальнейшем (рис. 30).

В еврозоне предполагаемая траектория процентных ставок аналогична базовому сценарию (рис. 31), но Банк России также закладывает в рисковый сценарий предпосылку о том, что ЕЦБ продлит и расширит применение инструментов нетрадиционной денежно-кредитной политики, увеличив объемы покупки активов в рамках программы количественного смягчения (в сравнении с базовым сценарием).



* Прогноз. Пунктирная линия – базовый сценарий.

Рис. 29. Показатели инфляции в крупнейших экономиках мира в рисковом сценарии (в % год к году на конец периода)

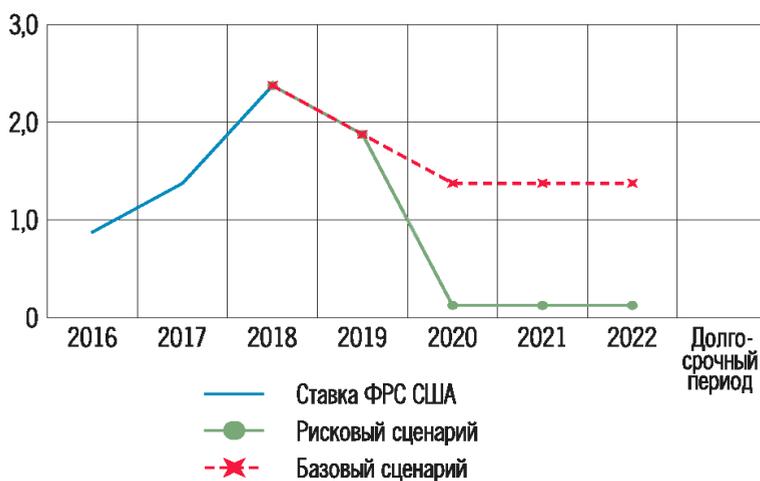


Рис. 30. Траектория ставки по федеральным фондам ФРС США в рисковом сценарии (в % годовых)

Такое серьезное изменение внешних условий может весьма негативно отразиться на СФР, в том числе на России. В рисковом сценарии российская экономика, как и экономики других СФР, может столкнуться с ухудшением перспектив экономического роста, существенным ростом премии за страновой риск и увеличением оттока капитала. Дополнительным фактором, увеличивающим масштаб оттока капитала, может стать предполагаемое в рамках рисковом сценария дальнейшее усиление геополитической напряженности. В то же время действие бюджетного правила будет сглаживать влияние ухудшения условий торговли на государственные финансы, экономику и валютный курс.

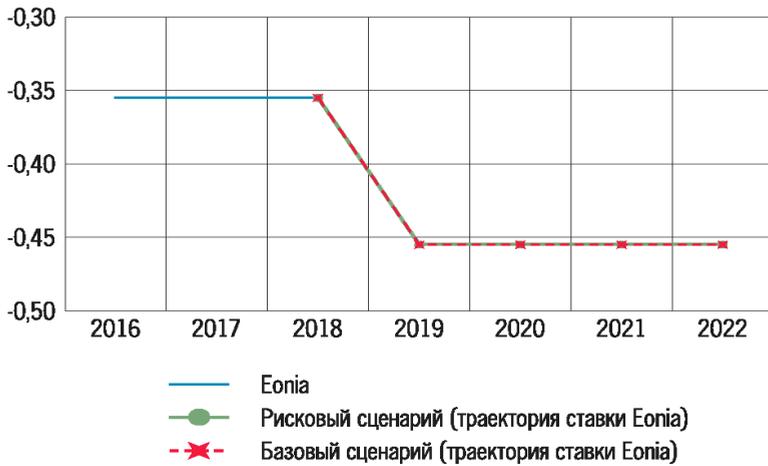


Рис. 31. Траектория процентных ставок в еврозоне в рисковом сценарии (в % годовых)

Прогноз инфляции в рисковом сценарии (среднесрочный прогноз) предполагает краткосрочное, но значительное повышение годовой инфляции до 6,5–8,0 % в 2020 г. (в 2019 г. – 3,2–3,7 %). Основными факторами этого станут ослабление рубля и рост курсовых и инфляционных ожиданий. При этом с учетом снижения чувствительности внутренних цен к изменениям внешних факторов, в том числе в условиях последовательного проведения политики таргетирования инфляции и процессов импортозамещения, темпы роста цен в 2020 г. будут существенно ниже, чем в эпизоде кризиса 2014–2015 гг. С учетом своевременной реакции денежно-кредитной политики годовая инфляция начнет снижаться в начале 2021 г. и приблизится к 4 % в середине 2021 г. Однако в условиях укрепления рубля после его значительного ослабления в начале 2020 г. годовая инфляция в конце 2021–2022 гг. будет сохраняться несколько ниже 4 % и начнет возвращаться к цели ближе к концу прогнозного горизонта (рис. 32).

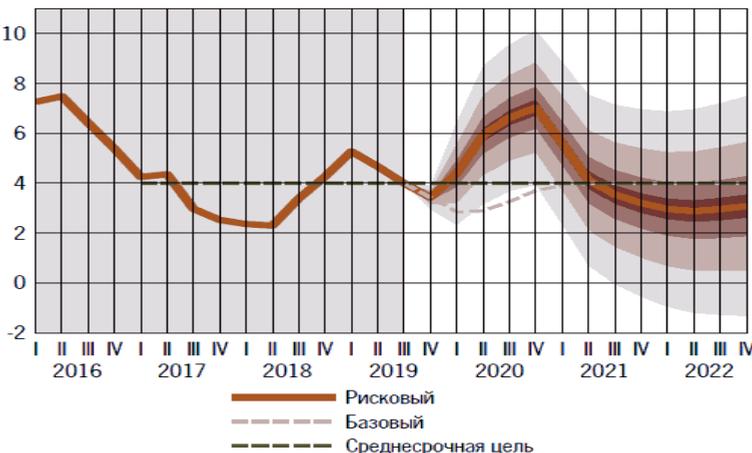


Рис. 32. Траектория инфляции в рисковом сценарии (% к соответствующему периоду предыдущего года)

Предполагаемое в рамках рискового сценария ухудшение внешних условий с начала 2020 г. (в том числе заметное снижение внешнего спроса) станет причиной экономического спада в 2020 г., в результате которого темп прироста ВВП по итогам 2020 г. составит $(-1,5)$ – $(-2,0)$ % после $0,8$ – $1,3$ % в 2019 г. При этом вклад в снижение выпуска внесет динамика потребления, инвестиций и экспорта. В 2021–2022 гг. по мере адаптации к изменившимся внешним условиям экономика перейдет к восстановительному росту и в 2021 г. вырастет на $1,0$ – $2,0$ %, а в 2022 г. – на $3,5$ – $4,5$ % (рис. 33).

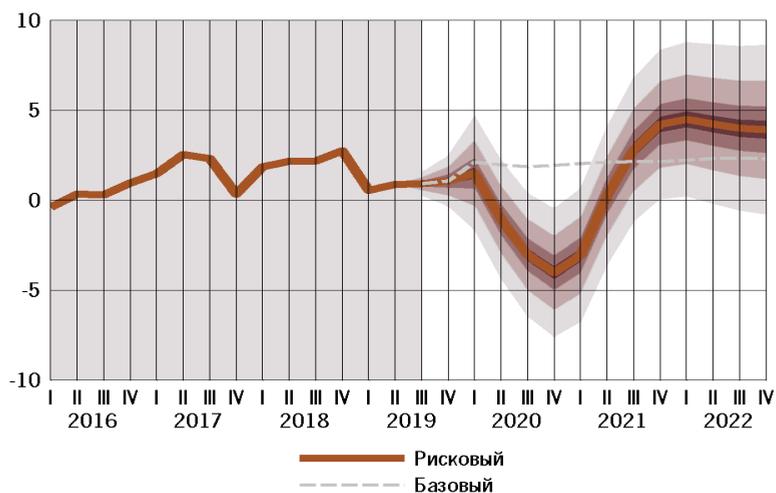


Рис. 33. Траектория темпов прироста ВВП в рисковом сценарии (% к соответствующему периоду предыдущего года)

В то же время сдержанной на всем прогнозном горизонте останется динамика экспорта на фоне медленного восстановления мировой экономики. Поддержку динамике экономической активности на прогнозном горизонте окажет бюджетная политика. Так, в 2020–2022 гг. вследствие предполагаемого в рисковом сценарии ослабления рубля произойдет увеличение базовых нефтегазовых доходов федерального бюджета, что, согласно механизму бюджетного правила, приведет к увеличению расходов федерального бюджета (по сравнению с 2019 г.), финансируемых за счет средств ФНБ в условиях падения мировых цен на нефть ниже цены отсечения в 40 долл. США за баррель в реальном выражении. Кроме того, продажи иностранной валюты на внутреннем рынке в рамках бюджетного правила в условиях снижения мировых цен на нефть ниже цены отсечения будут сглаживать влияние данного фактора на внутренний валютный рынок и динамику потребительских цен.

В рисковом сценарии траектория ключевой ставки будет выше, чем предполагается в базовом сценарии, в основном на краткосрочном горизонте. Своевременная реакция денежно-кредитной политики и соответствующая этому подстройка денежно-кредитных условий позволят ограничить длительность и масштаб отклонения инфляции вверх от 4 %. В случае возникновения рисков для

финансовой стабильности в рамках рискового сценария в распоряжении Банка России имеется набор всех инструментов для поддержания финансовой стабильности, использование которых позволит денежно-кредитной политике сосредоточиться на поддержании ценовой стабильности.

Значительное снижение внутреннего и внешнего спроса в рисковом сценарии приведет к временному замедлению роста кредитных и денежных агрегатов на прогнозном горизонте. В 2020–2021 гг. замедлятся темпы прироста требований банковской системы к экономике в целом. При этом динамика требований банковской системы к организациям и населению в указанный период будет различаться. Так, в 2020 г. основной вклад в замедление прироста требований банковской системы к экономике внесет снижение розничного кредитования. При этом в условиях временного сокращения доходов домашних хозяйств и повышения их склонности к сбережению опережающими темпами будет снижаться потребительское кредитование, демонстрирующее большую чувствительность к колебаниям экономического цикла. В свою очередь, ускорение темпа прироста требований банковской системы к организациям в 2020 г. будет в большей мере отражать валютную переоценку кредитов предприятиям на фоне предполагаемого в рисковом сценарии ослабления рубля, замещение предприятиями внешних источников финансирования внутренними, а также эффект низкой базы 2019 г. В 2021 г. в рисковом сценарии начнется восстановительный рост розничного кредитования, но замедлится рост корпоративного кредитования с учетом характерной для данного сегмента рынка запаздывающей реакции на изменение экономической конъюнктуры. А замедление кредитования в рисковом сценарии приведет к снижению темпов роста денежной массы в 2020–2021 гг., несмотря на возможный положительный вклад в ее рост со стороны бюджетной политики за счет использования средств ФНБ для компенсации выпадающих нефтегазовых доходов в рамках механизма бюджетного правила. В 2022 г. по мере исчерпания влияния на российскую экономику предполагаемого ухудшения внешних условий темпы роста денежно-кредитных показателей в рисковом сценарии приблизятся к значениям базового сценария.

Значительное ухудшение внешних условий в начале 2020 г., предполагаемое в рисковом сценарии, окажет влияние на динамику показателей платежного баланса в 2020–2022 гг. Так, в условиях замедления мировой экономики и падения мировых цен на нефть снизится сальдо счета текущих операций – примерно с 4,5 % ВВП в 2019 г. до 1–1,5 % ВВП в 2020 г. В 2021–2022 гг. оно стабилизируется на уровнях около 0–0,5 % ВВП, оставаясь при этом положительным на всем прогнозном горизонте. Существенное снижение глобального спроса на риск и усиление геополитической напряженности приведут к тому, что сальдо финансового счета по частному сектору в 2020 г. сохранится значительным и составит 40 млрд долл. США (примерно 3–3,5 % ВВП). Основной вклад в него на горизонте 2020 г. внесет сокращение внешних обязательств банков и прочих секторов экономики. Дальнейшему снижению сальдо финансового счета по частному сектору до примерно 2–2,5 % ВВП в 2021 г. и его стабилизации на уровне около

1–1,5 % ВВП в 2022 г. будет способствовать постепенная адаптация экономики к изменившимся внешним условиям, а также предполагаемое в рисковом сценарии устойчивое сокращение счета текущих операций на прогнозном горизонте. В рисковом сценарии также предполагается снижение международных резервов России в 2020–2022 гг. за счет продажи иностранной валюты в рамках бюджетного правила вследствие снижения мировых цен на нефть ниже цены отсечения в 40 долл. США за баррель в реальном выражении.

Задания для самопроверки

1. Объектом денежно-кредитного регулирования является:

- а) показатели платежеспособности и ликвидности банков;
- б) показатели денежного обращения и рынка ссудных капиталов;
- в) показатели финансового рынка;
- г) показатели бюджетной системы и денежного обращения.

2. В чем заключается связь денежно-кредитной политики и денежно-кредитного регулирования:

- а) денежно-кредитное регулирование начинается с разработки денежно-кредитной политики;
- б) денежно-кредитное регулирование является базой для разработки денежно-кредитной политики;
- в) денежно-кредитное регулирование может проводиться при отсутствии денежно-кредитной политики;
- г) денежно-кредитное регулирование является одним из инструментов денежно-кредитной политики.

3. При разработке денежно-кредитной политики Банк России использует:

- а) программы;
- б) концессии;
- в) распоряжения;
- г) сценарии.

4. Посредством денежно-кредитного регулирования осуществляется воздействие на:

- а) внутренние и внешние процессы;
- б) социальные процессы;
- в) микроэкономические процессы;
- г) макроэкономические процессы.

5. Общий спрос на деньги в экономике зависит от:

- а) объема среднегодового национального продукта;
- б) объема распределенного валового национального продукта;
- в) объема номинального валового национального продукта;
- г) объема эффективного национального продукта.

6. Прямыми количественными в рамках денежно-кредитного регулирования являются:

- а) ограничения
- б) метаданные;
- в) нормы права;
- г) коллаборации.

7. Денежно-кредитное регулирование влияет на величину:
- а) бюджетного кредита;
 - б) бюджетного дефицита;
 - в) бюджетного процента;
 - г) бюджетного налога.
8. С денежно-кредитным регулированием не связано применение:
- а) индексации;
 - б) эмиссии;
 - в) интервенций;
 - г) норм резервов.
9. Денежно-кредитное регулирование как в рамках экспансии, так и в рамках рестрикции, вызывает рост/снижение объемов ресурсов:
- а) органов местного самоуправления;
 - б) государственных внебюджетных фондов;
 - в) предприятий малого и среднего бизнеса;
 - г) коммерческих банков.
10. Снижение объемов инвестиций может являться следствием:
- а) денежно-кредитной рестрикции;
 - б) денежно-кредитной волатильности;
 - в) денежно-кредитной экспансии;
 - г) денежно-кредитной стабилизации.
11. С понятием «макроэкономика» связаны:
- а) селективные цели денежно-кредитного регулирования;
 - б) отраслевые цели денежно-кредитного регулирования;
 - в) конечные (стратегические) цели денежно-кредитного регулирования;
 - г) директивные цели денежно-кредитного регулирования.
12. Денежно-кредитное регулирование направлено, в частности:
- а) на снижение безработицы и ВВП;
 - б) на снижение безработицы и стабилизацию ВВП;
 - в) на снижение безработицы и экстраполяцию ВВП;
 - г) на снижение безработицы и рост ВВП.
13. В отдельных случаях, в отличие от общепринятых целей, денежно-кредитное регулирование вызывает:
- а) планирование сложившихся в экономике негативных тенденций;
 - б) усугубление сложившихся в экономике негативных тенденций;
 - в) полное устранение сложившихся в экономике негативных тенденций;
 - г) прогнозирование сложившихся в экономике негативных тенденций.
14. В идеале денежно-кредитная политика призвана обеспечить:
- а) динамика цен, полная занятость, экономический рост;
 - б) стабильность цен, полная занятость, экономический рост;
 - в) стабильность цен, рациональная занятость, экономический рост;
 - г) стабильность цен, экономическая стабилизация, полная занятость.

15. Активизация операций по рефинансированию банков со стороны Банка России призвана обеспечить:

- а) соответствие объема денежной массы спросу на деньги;
- б) соответствие объема денежной массы денежно-кредитному мультипликатору;
- в) соответствие объема денежной массы доходам федерального бюджета;
- г) соответствие объема денежной массы дефициту бюджетной системы.

16. В рамках денежно-кредитного регулирования активными валютными могут быть:

- а) сепарации;
- б) конвергенции;
- в) интервенции;
- г) адсорбции.

17. В контексте денежно-кредитного регулирования Банком России применяется инфляционное:

- а) планирование;
- б) кредитование;
- в) управление;
- г) таргетирование.

18. Какое утверждение является верным для денежно-кредитной политики Банка России:

- а) снижение инфляции является приоритетной и среднесрочной целью;
- б) снижение инфляции является приоритетной и краткосрочной целью;
- в) снижение инфляции является приоритетной и ретроспективной целью;
- г) снижение инфляции является приоритетной и микроэкономической целью.

19. Преследуя цель достижения макроэкономической стабильности, Банк России в плане денежно-кредитного регулирования зависит от достижения:

- а) равномерности финансирования в течение года дефицита федерального бюджета;
- б) равномерности финансирования в течение года процентных расходов региональных бюджетов;
- в) равномерности финансирования в течение года ранее возникшей бюджетной задолженности местных бюджетов;
- г) равномерности финансирования в течение года расходов бюджетов.

20. Банк России реализует меры по обеспечению доступности рефинансирования для:

- а) производственных организаций;
- б) кредитных организаций;
- в) страховых организаций;
- г) посреднических организаций.

21. Прямые методы денежно-кредитного регулирования, по сути, являются:

- а) директивными;
- б) декларативными;
- в) демократичными;
- г) долгосрочными.

22. Прямые методы денежно-кредитного регулирования в основном касаются:

- а) объема рефинансирования и кредитования;
- б) объема денежной массы и предложения на финансовом рынке;
- в) объема бюджетного дефицита и денежного предложения;
- г) объема денежного предложения и цены на финансовом рынке.

23. Ограничение выдачи ссуд конкретными банками является одной из задач такой группы методов денежно-кредитного регулирования, как:

- а) санкционные;
- б) селективные;
- в) стабилизационные;
- г) стандартные.

24. Для косвенных методов денежно-кредитного регулирования экономики характерно воздействие на:

- а) численность хозяйствующих субъектов в экономике;
- б) эффективность деятельности хозяйствующих субъектов в экономике;
- в) мотивацию поведения хозяйствующих субъектов в экономике;
- г) вероятность банкротства хозяйствующих субъектов в экономике.

25. Прямые методы денежно-кредитного регулирования в основном касаются:

- а) объема рефинансирования и кредитования;
- б) объема денежной цены и предложения на финансовом рынке;
- в) объема бюджетного дефицита и денежного предложения;
- г) объема денежного предложения и цены на финансовом рынке.

26. Преимущественно косвенными, оказывающими влияние на денежный рынок в целом, являются такие методы денежно-кредитного регулирования, как:

- а) аналоговые;
- б) определенные;
- в) общие;
- г) аддитивные.

27. Наиболее быстрый эффект с точки зрения контроля Центрального банка за ценой или максимальным объемом депозитов и кредитов дает такая группа методов денежно-кредитного регулирования, как:

- а) общие;
- б) косвенные;
- в) прямые;
- г) селективные.

28. Перспективной для Банка России является переход к:

- а) плавающему валютному курсу;
- б) постоянному валютному курсу;
- в) прогнозному валютному курсу;
- г) прогрессивному валютному курсу.

29. Использование селективных методов денежно-кредитного регулирования позволяет Центральному банку сохранять за собой функции:

- а) совокупного перераспределения кредитных ресурсов;
- б) централизованного перераспределения кредитных ресурсов;
- в) рамочного перераспределения кредитных ресурсов;
- г) директивного перераспределения кредитных ресурсов.

30. Как методы внешнего воздействия на функционирование субъектов денежного рынка можно рассматривать такие методы, как:

- а) селективные;
- б) общие;

- в) прямые;
- г) прогностические.

31. Прямые методы денежно-кредитного регулирования ограничивают, в частности:

- а) межрегиональную конкуренцию;
- б) микроэкономическую конкуренцию;
- в) масштабную конкуренцию;
- г) межбанковскую конкуренцию.

32. Для обеспечения макроэкономической стабильности Банк России считает необходимым направлять дополнительные доходы государства:

- а) на сокращение долга Правительства РФ перед Банком России;
- б) на сокращение долга Банка России перед Правительством РФ;
- в) на сокращение долга Правительства РФ перед МВФ;
- г) на сокращение долга Банка России перед МВФ.

33. Влияние денежно-кредитной политики на динамику инфляции обеспечивается возможно с помощью:

- а) налоговой ставки;
- б) банковской ставки;
- в) процентной ставки;
- г) пенсионной ставки.

34. В рамках процентной политики Центрального банка может иметь место:

- а) сужение коридора рыночных ставок по операциям рефинансирования кредитных организаций;
- б) сужение коридора процентных ставок по операциям рефинансирования кредитных организаций;
- в) обнуление коридора процентных ставок по операциям рефинансирования кредитных организаций;
- г) сужение пула процентных ставок по операциям рефинансирования кредитных организаций.

35. Постепенное вытеснение прямых методов косвенными методами денежно-кредитного регулирования характерно для стран:

- а) с рыночной экономикой;
- б) с директивной экономикой;
- в) с федеративной экономикой;
- г) с переходной экономикой.

36. Набор инструментов денежно-кредитного регулирования определяется, как правило:

- а) состоянием рыночной конкуренции;
- б) состоянием хозяйственной конъюнктуры;
- в) состоянием процентных расходов консолидированного бюджета;
- г) состоянием динамики рефинансирования кредитных организаций.

37. Исключительной ситуацией, оправдывающей применение прямых методов денежно-кредитного регулирования центральными банками стран с рыночной экономикой, является:

- а) резкий экономический подъем;

- б) резкий рост бюджетного дефицита;
- в) резкое падение уровня доходов населения;
- г) резкое развитие экономического кризиса.

38. Денежно-кредитное регулирование предполагает, в частности, соблюдение банками таких нормативов ликвидности, как:

- а) мгновенный, текущий, долгосрочный;
- б) мгновенный, текущий, среднесрочный;
- в) мгновенный, текущий, краткосрочный;
- г) мгновенный, тактический, долгосрочный.

39. На уровень процентных ставок в экономике РФ влияет:

- а) компактная ставка;
- б) коммерческая ставка;
- в) ключевая ставка;
- г) критическая ставка.

40. Ставки по банковским кредитам и депозитам влияют на решения домохозяйств о:

- а) потреблении;
- б) инвестировании;
- в) сбережении;
- г) все ответы являются верными.

41. Управление банковской ликвидностью в рамках денежно-кредитной политики направлено на предотвращение:

- а) недостатка и избытка ликвидности;
- б) возникновения нулевой ликвидности;
- в) возникновения гиперликвидности;
- г) стандарта ликвидности.

42. Денежно-кредитное регулирование экономики в РФ самым непосредственным образом связано с:

- а) инфляционным прогнозированием;
- б) инфляционной корректировкой;
- в) инфляционным таргетированием;
- г) инфляционными ожиданиями.

43. Благополучие граждан в РФ определяется, в частности, таким фактором, как:

- а) повышение ставки рефинансирования;
- б) сохранение покупательной способности национальной валюты;
- в) введение жестких норм обязательного резервирования;
- г) регрессией процента индексации социальных выплат.

44. Целевые ориентиры в отношении валютного курса рубля в рамках денежно-кредитного регулирования Банком России:

- а) устанавливаются ежегодно;
- б) устанавливаются только в ситуации гиперинфляции;
- в) устанавливаются в ситуации кризиса;
- г) не устанавливаются.

45. Решения по денежно-кредитной политике Банк России принимает, учитывая возможные сценарии развития экономики, а именно:

- а) базовый и критический;
- б) базовый, рисковый, с низкими ценами на нефть;
- в) базовый и экстраполяционный;
- г) базовый, рисковый, с высокими ценами на нефть.

46. Какое утверждение является верным:

- а) влияние денежно-кредитной политики на экономику распределено во времени;
- б) влияние денежно-кредитной политики на экономику не зависит от фактора времени;
- в) влияние денежно-кредитной политики на экономику всегда краткосрочное;
- г) влияние денежно-кредитной политики на экономику определяется фазой экономического цикла.

47. Меры Банка России в перспективе будут направлены на:

- а) ускоренное преобразование сбережений населения во внутренние долгосрочные инвестиции;
- б) эффективное преобразование сбережений населения во внешние среднесрочные инвестиции;
- в) эффективное преобразование сбережений населения во внутренние долгосрочные инвестиции;
- г) эффективное преобразование кредитов населения во внутренние долгосрочные инвестиции.

48. Среднесрочная динамика инфляции и роста экономики, согласно прогнозу Банка России, будут оказывать влияние на:

- а) демографические тенденции;
- б) дефицитные тенденции;
- в) декларативные тенденции;
- г) региональные и муниципальные тенденции.

49. Прогнозируемая Банком России вероятность роста оттока капитала, предположительно, будет связана:

- а) с ростом налоговой нагрузки;
- б) с ростом дефицита платежного баланса;
- в) с ростом геополитической напряженности;
- г) с ростом численности населения РФ.

50. Большую зависимость от колебаний экономического цикла испытывает (согласно данным Банка России):

- а) краткосрочное кредитование;
- б) государственное кредитование;
- в) международное кредитование;
- г) потребительское кредитование.

Список библиографических ссылок

1. Эффективность деятельности банков с государственным участием: критерии, оценка и направления повышения : монография / кол. авт. ; под ред. И. В. Ларионовой. – М. : РУСАЙНС, 2015. – 248 с.
2. *Аганбегян А. Г.* Об особенностях современного мирового финансового кризиса и его последствий для России // Деньги и кредит. – 2008. – № 12. – С. 3–9.
3. *Симановский А. Ю.* Принципы и правила в регулировании банковской деятельности: отдельные аспекты методики и практики // Деньги и кредит. – 2005. – № 2. – С. 15–24.
4. *Бекетов Н. В., Черная А. И.* Денежно-кредитное регулирование в России: основные ориентиры // Финансы и кредит. – 2008. – № 2 (290). – С. 38–40.
5. *Лаврушин О. И.* Кредит и экономический рост // Банк. дело. – 2010. – № 1. – С. 24–27.
6. *Соколинская Н. Э.* Современные проблемы и перспективы развития финансовых рынков и банков : монография. – М. : КноРус, 2018. – 241 с.
7. *Ларионов И. К., Ларионова И. И.* Корпоративный механизм хозяйствования – синергия взаимодействия денежно-ценовых и организационно-управленческих составляющих : монография. – М. : Дашков и К°, 2017. – 306 с.
8. *Кочетков С. В.* Организация денежно-кредитного регулирования. – Белгород : БелГУ, 2005. – 240 с.
9. *Греф Г., Юдаева К.* Российская банковская система в условиях глобального кризиса // Вопр. экономики. – 2009. – № 7. – С. 4–14.
10. *Петербургская Н. А.* Стратегии денежных властей в области регулирования платежного баланса // Архитектура финансов: геополитические дисбалансы и потенциал развития национальных финансовых систем : сб. материалов VI Междунар. науч.-практ. конф. – СПб., 2015. – С. 432–436.
11. *Братко А. Г., Комов С. Ф., Красикова Ю. В.* Центральный банк в банковской системе России. – М. : СПАРК, 2010. – 345 с.
12. *Власенко И. Б.* Центральный банк Российской Федерации и финансовая политика государства . – М. : Би., 2000. – 268 с.
13. *Прекин О.* Банковское регулирование и надзор в преддверии административной реформы: Центробанк, независимые финансовые регуляторы и саморегулирование // Аналит. банк. журнал. – 2010. – № 3. – С. 65–71.
14. *Кудрин А.* Мировой финансовый кризис и его влияние на Россию // Вопр. экономики. – 2009. – № 1. – С. 9–27.
15. *Гончаренко Т. В.* Организация денежно-кредитного регулирования. – Белгород : КОНСТАНТА, 2009. – 240 с.
16. *Захаров В. С.* О денежно-кредитной политике // Бизнес и банки. – 2003. – № 44 (678). – С. 1–5.
17. *Навой А.* Эволюция системы рефинансирования в России: история, проблемы и пути решения // Рынок ценных бумаг. – 2009. – № 20 (299). – С. 12–17.
18. *Савельев А. В.* Онтологическое расширение теории функциональных систем // Журнал проблем эволюции открытых систем. – Алматы, 2005. – № 1 (7). – С. 86–94.
19. *Ковалев П. П.* К вопросу о функциональном анализе банковской системы // Деньги и кредит. – 2009. – № 9. – С. 52–54.
20. *Веселов А. И.* Оценка влияния ставки рефинансирования на эффективность денежно-кредитной политики Банка России // Финансы и кредит. – 2008. – № 35 (323). – С. 7–10.
21. *Канаев А. В.* Стратегические направления повышения экономической безопасности национальной банковской системы // Финансы и кредит. – 2009. – № 20. – С. 8–16.

22. Кроливецкая В. Э., Тихомирова Е. В. Банки в системе инвестиционного финансирования реального сектора экономики России // Деньги и кредит. – 2008. – № 11. – С. 22–28.
23. Геращенко В. В. О денежно-кредитной политике и ходе реструктуризации банковской системы // Деньги и кредит. – 2000. – № 6. – С. 5–13.
24. Овчинникова О. П. Трансмиссионный механизм денежно-кредитной политики: ориентация на результат // Финансы и кредит. – 2008. – № 26. – С. 2–8.
25. Фетисов Г. Г. Монетарная политика и развитие денежно-кредитной системы России в условиях глобализации: национальный и региональные аспекты. – М. : Экономика, 2006. – 509 с.
26. Симановский А. Ю. К вопросу о целях денежной и кредитной политики // Деньги и кредит. – 1999. – № 20 (158). – С. 15–24.
27. Голикова Ю. С., Хохленкова М. А. Банк России: организация деятельности. – М. : ДеКА, 2000. – 300 с.
28. Гузнов А. Г. Публично-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации : монография. – М. : Юрайт, 2017. – 438 с.
29. Киржаков А. П. Критерии и методы повышения эффективности денежно-кредитной политики // Банк. дело. – 2008. – № 11. – С. 70–74.
30. Гейвандов Я. А. Центральный банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функции, полномочия. – М. : Моск. независ. ин-т международ. права, 2007. – 206 с.
31. Корищенко К. Н. Актуальные проблемы методологии в реализации денежно-кредитной политики : монография. – М. : Экон. науки, 2006. – 240 с.
32. Матовников М. Ю. К вопросу об инструментах денежно-кредитной политики // Деньги и кредит. – 2012. – № 1. – С. 32–34.
33. Фельдман А. Современный экономический кризис и производные финансовые инструменты // Вопр. экономики. – 2009. – № 5. – С. 59–69.
34. Моисеев С. Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика. – М. : Экономист, 2009. – 240 с.
35. Моисеев С. Политика поддержания финансовой стабильности // Вопр. экономики. – 2008. – № 11. – С. 51–61.
36. Андрияшин С. А., Кузнецова В. В. Денежно-кредитная политика: время перемен (окончание) // Банк. дело. – 2010. – № 10. – С. 42–46.
37. Деньги. Кредит. Банки : учебник для вузов / А. Ю. Казак, М. С. Марамыгин, Е. Н. Прокофьева и др. – Екатеринбург : АМБ, 2008. – 688 с.
38. Теришук М. Б. Рефинансирование коммерческих банков Центральным банком Российской Федерации: современное состояние, тенденции и перспективы развития // Экон. науки. – 2014. – № 114. – С. 85–88.
39. Лаврушин О. И. Роль кредита и модернизация деятельности банков в сфере кредитования : монография. – М. : КНОРУС. – 272 с.
40. Жуков Е. Ф., Эриашвили Н. Д., Зеленкова Н. М. Деньги. Кредит. Банки. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 783 с.
41. Иршиев Б. К. Реструктуризация экономики и использование иностранного капитала : монография. – М. : Экономика, 1997. – 258 с.
42. Банковское дело : учебник / под ред. Г. Н. Белоглазовой, Л. П. Кроливецкой. – СПб. : Питер, 2008. – 400 с.
43. Об организации мониторинга предприятий и системе Центрального банка / Ю. В. Степанов, А. М. Гришин, И. А. Моргачев и др. // Деньги и кредит. – 1999. – № 10. – С. 28–39.
44. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) : Федер. закон от 27.06.2002 № 86-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 18.03.2018). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37570/.

45. Шаров В. Ф. Анализ эффективности системы рефинансирования в обеспечении инновационной экономики долгосрочными ресурсами // Финансы, денежное обращение и кредит. – 2012. – № 3(88). – С. 157–161.
46. Грязнова А. Г. Финансово-кредитный энциклопедический словарь. – М. : Финансы и статистика, 2002. – 845 с.
47. Barros F, Modesto L. Portuguese banking sector: a mixed oligopoly? // International Journal of Industrial Organisation. – 1999. – Vol. 17. № 7, P. 72–86.
48. Wagner W., Nijsskens R. Credit risk transfer activities and systemic risk: How banks became less risky individually but posed greater risks to the financial system at the same time // Journal of Banking and Finance. – 2001. – Vol. 35, Iss. 3. – P. 1391–1398.
49. Шарп У. Ф., Александер Г. Дж., Бэйли Дж. В. Инвестиции / пер. с англ. – М. : Инфра-М, 2001. – 1028 с.
50. Макконнелл К. Р., Брю С. Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика : в 2 т. – Т. 2. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 473 с.
51. Хорошев С. Систему рефинансирования надо менять // Банк. дело. – 2010. – № 3. – С. 9–12.
52. О банках и банковской деятельности : Федер. закон от 02.12.1990 № 395-1 (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.01.2018). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5842/.
53. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая : Федер. закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 05.12.2017). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/.
54. Хандруев А. А. Современные особенности денежно-кредитной сферы // Деньги и кредит. – 1996. – № 11. – С. 10–13.
55. Полищук А. И. Кредитная система: опыт, новые явления, прогнозы и перспективы. – М. : Финансы и статистика, 2009. – 230 с.
56. Ильина Л. В. Теоретический анализ содержания банковского розничного кредитования // Наука и общество. – 2015. – № 3 (22). – С. 22–24.
57. Захаров В. С. Денежно-кредитная политика: практические аспекты. Из цикла «Денежно-кредитная и валютная политика: научные основы и практика» // Науч. альманах фундамент. и прикл. исследований. – М. : Финансы и статистика, 2003. – 296 с.
58. Тосунян Г. А. Главная составляющая борьбы с кризисом // Банковское дело. – 2009. – № 2. – С. 54–57.
59. Ермаков А. П. Единый механизм рефинансирования Банком России // Банк. дело. – 2010. – № 12. – С. 56–59.
60. Есина Т. Н. Рефинансирование кредитных организаций: опыт и проблемы // Деньги и кредит. – 2006. – № 3. – С. 41–43.
61. Голубев С. А. Роль Центрального банка Российской Федерации в реформировании банковской системы страны. – М. : Юстицинформ, 2000. – 327 с.
62. Денежно-кредитная политика России: новые вызовы и перспективы : монография / кол. авт. под ред. М. А. Эскиндарова. – М. : РУСАЙНС, 2017. – 120 с.
63. Деньги. Кредит. Банки : учеб. комплекс / сост. Е. Г. Князева, Л. И. Юзвович, Н. Н. Мокеева, В. Е. Заборовский. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2013. – 60 с.
64. Радковская Н. П., Макарова Т. Н. Стратегия управления кредитным риском как основа организации системы риск-менеджмента в коммерческом банке // Журнал прав. и экон. исследований. – 2017. – № 2. – С. 222–226.
65. Центральный банк Российской Федерации : офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: www.cbr.ru.
66. Мапкина М. Ю. Анализ инструментов регулирования банковской системы Российской Федерации // Финансы и кредит. – 2008. – № 37 (325). – С. 2–13.

67. Международные валютно-кредитные отношения : учеб. пособие / Н. Н. Мокеева, Е. Г. Князева, Л. И. Юзвович, В. Б. Родичева и др. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2015. – 296 с.
68. Текущее состояние и перспективы развития финансовой системы России / М. А. Абрамова, Л. И. Гончаренко, С. Е. Дубова и др. // Экономика. Налоги. Право. – 2017. – Т. 10, № 2. – С. 6–21.
69. Нейтрализация негативного влияния факторов уязвимости национального банковского сектора : монография / под ред. О. И. Лаврушина и др. – М. : КноРус, 2018. – 175 с.
70. *Островская О. М.* Банковское дело : толковый словарь. – М. : Гелиос АРВ, 2001. – 399 с.
71. *Розенберг Д.* Словарь банковских терминов / пер. с англ. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 279 с.
72. *Панова Г. С.* Банки и банковский бизнес в условиях международных санкций // Обозреватель = Observer. – 2015. – № 12. – С. 94–105.
73. *Ларионова И. В.* Финансовое оздоровление коммерческих банков: современное состояние и проблемы // Банк. услуги. – 2017. – № 9. – С. 2–10.
74. *Тагирбеков К. Р.* Основы банковской деятельности (Банковское дело). – М. : ИНФРА-М, 2009. – 103 с.
75. *Лаврушин О. И.* Взаимодействие денежно-кредитной и финансовой политики // Финансы и кредит. – 2006. – № 1. – С. 2–7.
76. *Шор К. Б.* Гибкое рефинансирование как направление поддержания банковской ликвидности // Деньги и кредит. – 2008. – № 10. – С. 5–8.
77. *Ларионова И. В., Мешкова Е. И.* Концентрация активов как источник системного риска банковского сектора // Финансы и кредит. – 2017. – Т. 23, № 10. – С. 550–564.
78. Большой бухгалтерский словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. – М. : Ин-т нов. экономики, 1999. – 574 с.
79. *Буздалин А. В.* Формула оптимальной ликвидности // Банк. дело. – 2005. – № 3. – С. 37–41.
80. *Гамза В. А.* О системе обеспечения ликвидности и рефинансирования кредитных организаций // Банк. дело. – 2008. – № 6. – С. 26–27.
81. *Конягина М. Н.* Формирование кредитно-инвестиционного потенциала банковской системы в России: итоги десятилетия // Проблемы совр. экономики. – 2017. – № 3 (63). – С. 117–120.
82. *Гусева А. Е.* Подход к оценке банковской ликвидности // Банк. дело. – 2001. – № 2. – С. 36–38.
83. *Куфенко В. С.* Методы анализа ликвидности на денежном рынке // Банк. дело. – 2010. – № 1. – С. 50–54.
84. Об обязательных нормативах банков : инструкция Банка России от 03.12.2012 № 139-И (в ред. от 13.02.2017) (утратила силу). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
85. *Кусакина О. Н., Рязанцев И. И.* Теоретические подходы к стратегическому планированию банковской системы // Вестн. Ин-та дружбы народов Кавказа (Теория экономики и управления народным хозяйством). – 2016. – № 2 (38). – С. 101–105.
86. О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по ссудам, ссудной и приравненной к ней задолженности (вместе с «Порядком оценки кредитного риска по портфелю (портфелям) однородных ссуд») : положение Банка России от 28.06.2017 № 590-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_220089/.
87. О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери : положение Банка России от 20.03.2006 № 283-П (в ред. от 04.08.2016, с изм. и

доп., вступ. в силу с 01.02.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59828/.

88. Пищулов В. М., Пищулов О. В. Исследование бюджетных денежных потоков на основе построения многомерных моделей // Изв. Урал. гос. экон. ун-та. – 2006. – № 3(15). – С. 113–116.

89. Астрелина В. В. Перспективы развития системы рефинансирования кредитных организаций в России // Финансы и кредит. – 2008. – № 10. – С. 16–19.

90. Ильяшенко В. В., Куклина Л. Н. Инфляция в современной России: теоретические основы, особенности проявления и региональный аспект // Экономика региона. – 2017. – Т. 13, № 2. – С. 434–445.

91. Ильяшенко В. В. Инфляция спроса и издержек в современной российской экономике // Тенденции развития науки и образования. – 2017. – № 28-3. – С. 57–59.

92. Ильяшенко В. В. Взаимосвязь инфляции и безработицы: теоретические аспекты и особенности проявления в экономике России // Изв. Урал. гос. экон. ун-та. – 2016. – № 2 (64). – С. 5–11.

93. Гамза В. А. Основные проблемы и пути развития банковской системы России // Аналит. банк. журнал. – 2009. – № 4. – С. 34–38.

94. Из истории становления и развития платежной системы в России (к 150-летию Банка России) / Н. А. Савинская, В. В. Пивоваров, Н. И. Смирнова и др. // Проблемы совр. экономики. – 2010. – № 2. – С. 476–484.

95. Котляров М. А. Управление национальной банковской системой России. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2010. – 69 с.

96. Головин М. Ю. Банковские системы в переходных экономиках // Мировая экономика и международные отношения. – 2003. – № 2. – С. 15–25.

97. Фетисов Г. Г., Лаврушин О. И., Мамонова И. Д. Организация деятельности центрального банка. – М. : КноРус, 2009. – 320 с.

98. Чибриков Г. Г. Политика центральных банков в условиях кризиса // Банк. дело. – 2010. – № 2. – С. 6–9.

99. Титов Н. Н. Организация деятельности центрального банка. Основы денежно-кредитной политики. – М. : ОМЭПИ ИЭ РАН, 2008. – 257 с.

100. Улюкаев А. В. Денежно-кредитная политика России на современном этапе. – М. : ЮНИТИ, 2009. – 210 с.

Глава 3

СТРАХОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

3.1. Страхование как инструмент государственного регулирования социально-экономических процессов. Методы государственного страхового регулирования

Понятие «страхование» взаимосвязано с понятием риск, ущерб, взносы, резервные фонды денежных средств, накопление, инвестирование, выплата возмещения или обеспечения и др. Различное понимание исследователями содержания самого определения страхования приводит и к выявлению разных признаков, присущих данной категории.

В. В. Шахов определяет страхование как *систему экономических отношений*, включающую совокупность форм и методов формирования целевых фондов денежных средств и их использование на возмещение ущерба при различных непредвиденных неблагоприятных явлениях (рисках), а также на оказание помощи гражданам при наступлении определенных событий в их жизни [1, с. 15]. Также он выделяет следующие специфические признаки страхования:

- наличие перераспределительных отношений;
- наличие страхового риска (и критерия его оценки);
- формирование страхового сообщества из числа страхователей и страховщиков;
- сочетание индивидуальных и групповых страховых интересов;
- солидарная ответственность всех страхователей за ущерб;
- замкнутая раскладка ущерба;
- перераспределение ущерба в пространстве и времени;
- возвратность страховых платежей;
- самоокупаемость страховой деятельности.

К. Е. Турбина считает, что страхование *как особый вид экономической деятельности связано с перераспределением риска нанесения ущерба имущественным интересам среди участников страхования (страхователей) специализированными организациями (страховщиками), обеспечивающими получение страховых взносов, образование страховых резервов и осуществление страховых выплат при нанесении ущерба застрахованным имущественным интересам*» и выделяет следующие признаки страхования:

- 1) передача риска другому лицу;
- 2) возмездность, предполагающая уплату страховых взносов за принятие рисков;
- 3) ограниченный и однородный перечень рисков, подчиняющихся статистически вероятным распределениям убытков;
- 4) замкнутый характер распределения убытков;
- 5) эквивалентность во времени и в пространстве между страховыми взносами и страховыми выплатами;

б) уплата страховых премий и выплата страховых компенсаций в денежной форме;

7) наличие специализированной организации, созданной в целях страхования [2, с. 24, 28].

С. В. Ермасов раскрывает страхование как особый вид экономической деятельности, связанный с перераспределением ущерба с помощью специализированного денежного страхового фонда, образуемого за счет страховых взносов [3, с. 75–79]. Ученый выделяет следующие существенные признаки, характеризующие специфичность категории «страхование»:

1) денежные перераспределительные отношения, обусловленные наличием вероятности наступления страховых случаев;

2) осуществляется раскладка нанесенного ущерба;

3) перераспределение ущерба как между территориальными единицами, так и во времени;

4) замкнутая раскладка ущерба, обуславливает возвратность средств, мобилизованных в страховой фонд.

А. И. Худяков определяет страхование как «отношение по предоставлению страховщиком за плату в виде страховой премии страхователю (застрахованному лицу) страховой защиты, которая в материальном аспекте выражается в страховой выплате, производимой при наступлении страхового случая, а также в иных выплатах, предусмотренных договором или законодательством» [4, с. 18]. Страхование характеризуется комплексом следующих признаков:

1) особое экономическое отношение (страховое отношение), субъектами которого выступают страховщик и страхователь;

2) страховое отношение является эквивалентным обменным отношением, где взамен платы за страхование – страховой премии – страхователь получает товар в виде страховой защиты;

3) содержанием страхового отношения выступает защита интересов определенного лица. Эта защита носит характер страховой защиты;

4) страховая защита имеет юридическую, материальную и психологическую составляющие;

5) целью страхования выступает защита материального положения застрахованного лица и его душевного (психологического) состояния;

б) обязанность производства страховой выплаты (то есть осуществление страховой защиты в ее материальном аспекте) обусловлена наступлением определенного события, признанного договором или законодательством об обязательном страховании в качестве страхового случая и др.

Помимо научных определений, существует и официальное определение, закрепленное в федеральном законе, согласно которому «страхование – отношения по защите интересов физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счет денежных фондов, формируемых

страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщиков» [5, п. 1, ст. 2]. Законодательное определение страхования обладает рядом недостатков:

- не конкретизирован вид отношений, которые возникают между участниками сделки (денежные, товарно-денежные или натуральные);
- не конкретизирован объект страхования, то есть защита имущественных интересов заинтересованных в страховании лиц;
- не определены основные субъекты, между которыми возникают соответствующие отношения, то есть речь идет о страхователях и страховщике;
- не уточнен субъект или документ (например, договор страхования или закон), на основании которого определяются страховые случаи.

Также законодатель дает определение понятия «страховая деятельность» (страховое дело), под которой следует понимать «сферу деятельности страховщиков по страхованию, перестрахованию, взаимному страхованию, а также страховых брокеров по оказанию услуг, связанных со страхованием, с перестрахованием» [5, п. 2, ст. 2] и определены субъекты страхового дела: страховые организации, общества взаимного страхования, и страховые брокеры [5, п. 2, ст. 4.1].

Объектом страхования всегда являются имущественные интересы страхователя в сохранении жизни, здоровья, трудоспособности, имущества, денег. Без страхового интереса страхование не допускается. Страхователь *покупает* у страховщика услугу по страховой защите своих интересов по согласованной цене, выражаемой в размере страхового взноса (премии) [6, с. 19]. Предложение страховой компании по виду и конкретным условиям страхования выражается в страховых продуктах.

Страховой продукт – комплекс действий страховой компании, направленных на предупреждение и ликвидацию последствий конкретного перечня неблагоприятных событий, определенных договором страхования. Это результат деятельности страховой организации, выраженный в разработке конкретного вида страхования и представленный набором документов.

Как и всякий товар, страховой продукт имеет свою потребительскую стоимость, которая заключается в обеспечении страховой защитой страхователя, то есть страховщик принимает на себя ответственность по возмещению ущерба по застрахованному объекту в случае наступления страхового события.

Потребительская стоимость страхового продукта зависит от многих внешних и внутренних факторов:

- 1) количества страховых компаний, предоставляющих такой продукт;
- 2) затрат страховой компании на разработку, выпуск, продвижение и сбыт страхового продукта, а также обслуживания клиента в процессе действия договора страхования;
- 3) уникальности страхового продукта и фазы его жизненного цикла и т. д.

Потребительская стоимость страхового продукта выражается в страховом взносе (премии, тарифе), который страхователь уплачивает страховщику.

Цена страхового продукта колеблется под влиянием спроса и предложения. Нижняя граница цены страхового продукта определяется точкой безубыточности деятельности страховой компании, которая определяется равенством:

$$\begin{aligned} & \sum \text{страховые премии от страхователей} = \\ & = (\sum \text{выплаты страхового возмещения и страховых сумм} + \\ & \quad + \sum \text{издержки страховщика}). \end{aligned}$$

Верхняя граница цены страхового продукта будет зависеть от размера спроса на него и величины банковского процента по вкладам. Как показала практика, чем выше уровень конкуренции на страховом рынке, тем эффективнее деятельность страховых компаний.

Страховая компания, предоставляя страховую услугу, принимает на себя обязательства по выплате суммы, величина которой зависит от ряда факторов (размера ущерба, наличие франшизы, вида системы ответственности, указанного в договоре страхования и т. д.).

Также следует отметить отличительные особенности страховой услуги от других видов услуг:

- 1) долгосрочность предоставления услуги;
- 2) неотъемлемость услуги от ее производителя (страховщика);
- 3) рискованная зависимость предоставления услуги;
- 4) сильная государственная регламентация услуг;
- 5) отсутствие патентования страховых услуг;
- 6) зависимость услуг от развитости финансового рынка и доходов населения;
- 7) срочность и невозможность передачи права собственности и т. д.

С точки зрения реализации страховая услуга имеет следующую структуру [6, с. 241]:

- сама услуга, заключающаяся в гарантии предоставления страховой защиты на случай оговоренных рисков («продажа обещаний»);
- форма услуги (страховой продукт, полис, договор) с общими и индивидуальными условиями ее оказания;
- обеспечение услуги (доставка клиенту, порядок рассмотрения претензий, сроки урегулирования).

Проведение в стране глубоких преобразований во всех сферах общественной жизни повышает роль страхования как инструмента государственного регулирования социально-экономических отношений и делает важной проблему развития страхового рынка.

В России возможности страхования в области регулирования социально-экономических процессов длительное время были ограничены относительно слабым спросом на страховые продукты и, соответственно, низким размером доли ВВП, перераспределяемой через страховую систему по сравнению с бюджетной или кредитной системами. Однако устойчивый ежегодный рост доли страховых взносов в ВВП РФ, достигший к 2019 г. более 1,4 % и, несмотря на снижение в 2019 г.

до 1,35 %, сделал актуальной постановку вопроса о возможности использования страхования как инструмента регулирования социально-экономических процессов.

Несмотря на достаточно положительную динамику развития страхового рынка России, приходится констатировать, что российскому страховому рынку еще далеко до показателей национальных страховых рынков развитых стран. Развитие российского страхового рынка во многом было обусловлено изменением отношения государства к самому страхованию. Фундаментальными предпосылками к изменению отношения государства к страхованию выступили:

во-первых, нестабильность и усложнение социально-экономических процессов и, как следствие, повышение социальных и экономических рисков;

во-вторых, постоянно увеличивающийся разрыв между потребностями населения в общественных услугах, инфраструктуре, требований к ним и бюджетными ограничениями, что обусловило необходимость развития партнерских отношений государства и предпринимательских структур [7];

в-третьих, осознание государством в лице законодательных и исполнительных органов власти роли данного инструмента в решении многих задач социально-экономического развития;

в-четвертых, повышение количественной и качественной эффективности функционирования страховой системы страны.

Страхование в качестве инструмента государственного регулирования социально-экономических процессов достаточно редко рассматривается в литературе. Также недостаточно изучены вопросы практического применения страхования как инструмента регулирования. Это связано с тем, что страховое дело всегда считалось деятельностью, которой занимаются предприниматели для извлечения прибыли и которая зависит от действия рыночных предпочтений. Крайне редко в учебной и научной литературе делается акцент на том, что развитие страховых отношений во многом зависит от отношения к нему со стороны самого государства, демонстрацию которого (отношения) государство закрепляет в экономических условиях для создания, осуществления деятельности и развития субъектов страхового дела путем правовой регламентации.

Как инструмент государственного регулирования страхование представляет собой механизм, используемый для целевого воздействия на социально-экономические процессы, имеющий свою специфику построения организационно-правовых отношений, которые функционируют для достижения важных социально-экономических целей, в первую очередь социальной стабильности и защищенности, а также устойчивости национальной экономики.

Специфика страхования заключается в том, что оно одновременно является и объектом, и инструментом государственного регулирования. Это означает, что, с одной стороны, страхование регулируется государством, функционирует в рамках как общих, так и специфических, относящихся только к страховой индустрии, правил. С другой – страхование является элементом государственного регулирования социально-экономических процессов и обеспечения устойчивости производства и потребления.

Эти явления – две стороны одного процесса, тесно взаимосвязанные между собой. С одной стороны, государственное регулирование страховой деятельности направляет развитие страхования таким образом, который представляется наиболее целесообразным с точки зрения влияния страхования на макроэкономические и социальные явления. С другой – для эффективного использования страхования в регулировании социально-экономических процессов необходим хорошо отлаженный механизм воздействия на само страхование. Любое решение, принимаемое государством в области страхования, должно оцениваться как с позиции страхового рынка (то есть в соответствии с ожидаемым непосредственным результатом в области регулирования страховой деятельности), так и с учетом влияния принятого решения на экономику в целом, а также его социального эффекта [8].

Страхование как инструмент государственного регулирования социально-экономических процессов характеризуется совокупностью применяемых для достижения этих целей элементов: объекты страхования, страховой тариф, лимит принимаемого на страхование единичного риска и др. При этом следует отметить, что в целях раскрытия информации в данной главе, под *социально-экономическими процессами* понимаются постоянно изменяющиеся, непрерывные сложные явления, формирующиеся на макроуровне экономики и оказывающие одновременное воздействие как на экономическую, так и социальную стороны жизни общества.

В настоящее время страхование как инструмент государственного регулирования социально-экономических процессов используется по нескольким направлениям:

1) *селективное воздействие*, проявляющееся в виде отбора государством рисков, которые будут подпадать под обязательное страхование и снижать нагрузку на расходную часть бюджетов разных уровней за счет переноса части нагрузки по выплате страхового возмещения/обеспечение на денежные фонды страховщиков. Государство, используя страхование с позиции минимизации своих обязательств перед обществом, влияет на массовую коммуникацию, способствует определению основных направлений в концептуализации и планировании эффективных стратегий практического использования страховых институтов (страховых компаний и их профессиональные объединения) с целью манипулирования поведением предприятий и населения;

2) *стабилизирующее и гармонизирующее воздействие*, осуществляемое путем закрепления за определенным кругом лиц обязанности в качестве страхователей страховать жизнь, здоровье и/или имущество других лиц либо свою гражданскую ответственность перед другими лицами за свой счет или за счет заинтересованных лиц. В случае наступления определенных законом или договором неблагоприятных событий обеспечивается как непрерывность производственного процесса, так и финансовая и социальная защиты населения;

3) *превентивное воздействие*, предполагающее воздействие на страхователей за счет увеличения страховых тарифов по видам страхования, подпадающим

под обязательную форму, в отношении объектов, по которым вероятность наступления неблагоприятных событий выше чем среднестатистические показатели. Тем самым происходит стимулирование проведения мероприятий, направленных на предотвращение или сокращение рисков и позволяющих снижать вероятность наступления неблагоприятных событий. Например, стоимость полиса ОСАГО для водителя при длительной безаварийной эксплуатации автомобиля будет снижаться за счет применения КБМ (коэффициента бонус-малус) и, наоборот, повышаться в случаях, когда данный водитель стал виновником аварийных ситуаций. Другим примером является плата за социальное страхование «для работодателей, имеющих рабочие места с вредными и опасными производствами. Чем более опасные или вредные условия труда будут установлены по результатам специальной оценки, тем более высокий дополнительный тариф страховых взносов необходимо будет уплачивать работодателю в Пенсионный фонд России» [9];

4) *социальное поведенческое воздействие*, которое страхование оказывает на поведение целевых аудиторий (финансовых посредников, предприятий, населения) путем использования различных составляющих процесса принятия инвестиционных и других решений. Это оказывает влияние как на развитие и укрепление финансового рынка за счет аккумуляции значительных финансовых ресурсов в страховых фондах и инвестирования их с целью сохранения и накопления, так и на развитие внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов за счет страхования экспортных кредитов, международных грузо- и пассажироперевозок и др., тем самым способствуя процессам глобализации. Социальное поведенческое воздействие может иметь как стимулирующий, так и дестимулирующий характер. Так, например, воздействовать на предприятия дестимулирующим образом страхование будет в случае установления высоких страховых ставок по социальному страхованию, налоговых ставок по налогу на прибыль организаций;

5) *информационное воздействие* в условиях информатизации общества заключается в определении и формировании потребностей, интересов, взглядов, ценностных установок, поэтому «во многих странах мира осознание необходимости повышения финансовой грамотности населения привело к формированию национальных стратегий или программ финансового образования. Основными факторами их формирования являются:

- экономический кризис, в период которого повышается актуальность рационального использования финансовых средств при явном снижении стоимости сбережений;
- усложнение предлагаемых на рынке финансовых услуг;
- несоответствие финансовых знаний населения динамично меняющемуся финансовому рынку.

Кроме того, в период нестабильности и малой предсказуемости развития финансовых рынков еще более повышается значимость получения населением доступа к достоверной и надежной информации о финансовых услугах и защите своих прав в качестве потребителей финансовых услуг.

Примерно 60 стран уже разрабатывают или реализуют национальные стратегии повышения финансовой грамотности. Каждое государство ставит конкретную цель и определяет ожидаемые конечные результаты при формировании такой стратегии. Одни страны (Канада, Испания) стремятся помочь гражданам понять усложняющиеся финансовые услуги и защитить права потребителей, другие (Бразилия, Соединенные Штаты Америки) рассматривают повышение финансовой грамотности граждан в контексте повышения конкурентоспособности всей национальной экономики, а третьи (Новая Зеландия, Великобритания) видят свою цель в изменении психологических установок в сфере личного финансового поведения граждан» [10];

б) *антиинфляционное воздействие* заключается в том, что государство, стимулируя проведение долгосрочных видов страхования жизни, снижает избыточный спрос на другие товары, отвлекает из текущего оборота излишнюю денежную массу, находящуюся на руках у населения, и, кроме того, содействует увеличению долгосрочных инвестиций страховщиков в экономику, что также является стабилизирующим фактором.

Таким образом, государство, используя страхование в качестве инструмента, осуществляет *государственное страховое регулирование*, под которым следует понимать целенаправленное воздействие государства в лице уполномоченных органов на поведение экономических субъектов посредством использования различных методов и инструментов страховой политики для достижения желаемых социально-экономических результатов.

Исходя из выше представленного определения, страховое регулирование включает в себя следующие составляющие:

– регулирование страхования, в рамках которого государство воздействует на страховые отношения и страховое покрытие, возникающие в процессе заключения и реализации страховой сделки. Соответственно, данное регулирование распространяется и на страховые продукты страховщиков;

– регулирование страховой деятельности (субъектов страхового дела), под действие которого подпадают страховые компании, общества взаимного страхования и страховые брокеры;

– регулирование иных участников страховой системы (профессиональных объединений, страховых посредников, оценщиков, актуариев, спец депозитариев и др.).

Государственное страховое регулирование осуществляется в форме законодательных и нормативно-правовых актов для участников страховых отношений.

Основными целями страхового регулирования являются:

– поддержание финансовой устойчивости и платежеспособности страховой организации;

– защита интересов потребителей страховых услуг;

– формирование страховой культуры населения;

– обеспечение доступности страховых продуктов для широкого круга лиц, в том числе за счет регулирования стоимости страхового полиса.

Особое значение для развития национальной страховой системы имеют организация и структура органов государственного регулирования. В России регулирование страховой деятельности, в том числе установление требований к финансовой устойчивости страховых организаций (состав и структура активов, принимаемых в покрытие собственных средств и средств страховых резервов, требования к размеру маржи платежеспособности), многие годы осуществлялось Минфином России. Государственный надзор за деятельностью субъектов страхового дела осуществлял орган страхового надзора, с 1992 по 2011 г. – Федеральная служба страхового надзора (ФССН), которая в 2011 г. была упразднена и присоединена к Федеральной службе по финансовым рынкам (ФСФР).

В 2013 г. в целях формирования на базе Банка России единого органа (мегарегулятора) по нормативному правовому регулированию, контролю и надзору на финансовых рынках были приняты ряд законов, в соответствии с которыми осуществлена передача Банку России следующих полномочий Минфина России и Правительства Российской Федерации (Правительства РФ):

- по установлению предельных (минимальных и максимальных) значений страховых тарифов по обязательным видам страхования (в том числе ОСАГО, ОПО, ОСОП) и разработке правил страхования (полномочия Правительства РФ) [11];

- по регулированию и контролю за соблюдением субъектами страхового дела страхового законодательства, в том числе по изданию нормативных правовых актов в сфере обязательного страхования, а также по изданию иных нормативных правовых актов, в том числе устанавливающих требования к финансовой устойчивости страховщиков, ведение бухгалтерского учета (полномочия Правительства РФ и Минфина России) [12].

При этом Министерство финансов Российской Федерации (Минфин России) продолжает оставаться федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской и иных видов деятельности [13].

В зависимости от специфики деятельности различных участников рынка органами государственного регулирования применяются различные методы функционального, институционального регулирования и регулирования инфраструктуры страховой системы, каждое из которых следует направлять на достижение собственных целей при условии их взаимодополнения и подчинения решению общей цели развития:

1. Через использование методов функционального регулирования происходит влияние на спрос предприятиями и населением страховых продуктов. Методы функционального регулирования связаны с установлением правил совершения определенных операций (то есть выполнения определенных функций):

- определение объектов страхования и лиц (страхователей, застрахованных лиц), подпадающих под обязательную форму страхования;

- согласование (одобрение или утверждение) договорных положений страховых полисов (программных положений или полисных условий стра-

хового продукта). Многие государства регулируют формы страховых полисов (или бланки договоров страхования), требуя их одобрения или утверждения органом страхового надзора, прежде чем они могут быть использованы страховыми организациями при продаже страховых продуктов. В случае их несвоевременного представления орган страхового надзора имеет право отозвать и, соответственно, уже заключенные договора страхования могут быть признаны недействительными;

– установление предельных размеров базовых ставок страховых тарифов (их минимальных и максимальных значений, выраженных в национальной валюте) и корректирующих коэффициентов страховых тарифов, используемые в некоторых видах страхования. Степень регулирования зависит от страховой политики, которой придерживается государство (консервативной или либеральной). Страховые тарифы должны обладать следующими свойствами (которые являются и целями регулирования):

а) быть достаточными для поддержания платежеспособности страховой организации. Установление высоких ставок приведет к чрезмерному обогащению страховых организаций, а применение низких ставок, наоборот, к нехватке ресурсов для покрытия принятых страховой организацией обязательств;

б) быть справедливыми по цене и не быть необоснованно дискриминационными. Недискриминация означает, что любые различия в ставках должны основываться на актуарных расчетах, когда ожидаемая потеря определенной социальной группы оправдывает премию. Например, разрешается устанавливать повышенные или пониженные (с использованием КБМ – коэффициента бонус-малус) ставки на основании истории претензий страхователя или характера риска, подпадающего под страхование.

Существует шесть вариантов прямого регулирования страховых тарифов:

1. Предварительное одобрение. Страховые организации должны представить ставки в государственный рейтинговый орган и дождаться утверждения до их использования. В некоторых государствах страховщик может предположить, что тарифы были одобрены, если он не заслушал иное от отдела страхования в течение определенного периода времени (например, 90 дней).

2. Файл и использование. Страховые организации должны подать свои ставки в регулирующее агентство, но могут начать использовать их сразу после подачи.

3. Использование и файл. Страховые организации могут немедленно использовать новые тарифы, но должны подать их регулятору в течение определенного периода времени.

4. Модифицированное предварительное одобрение. Страховые организации должны получить предварительное одобрение только для изменений курса, которые являются результатом улучшения или ухудшения опыта потери страховщика.

5. Оценка гибкости. Страховые организации должны получить разрешение на изменение ставок, превышающее указанный процент. Например, страховщики могут получить предварительное одобрение, если они увеличивают или уменьшают свои ставки более чем на 5 %.

6. Отсутствие подачи документов. Страховые организации не обязаны регистрировать ставки или получать разрешение от регулятора [14].

Иногда страховые тарифы регулируются косвенно, например, путем установления минимального размера резервов. В частности, регулирование тарифов страхования жизни носит косвенный характер и в большей степени опирается на конкуренцию.

Несмотря на то, что многие государства используют одновременно несколько вариантов прямого регулирования страховых тарифов, использование государством данного метода очень часто подвергается критике, поскольку:

во-первых, снижает конкуренцию на страховом рынке;

во-вторых, снижает селективную деятельность страховых организаций в вопросе принятия рисков на страхование, поскольку установление низких ставок по некоторым видам страхования не позволит им увеличить эффективность страховой деятельности;

в-третьих, усугубляет политику страхового андеррайтинга, поскольку размеры страховых тарифов будут иметь скачкообразную модель образования в силу наличия «временного лага» между датой, когда страховщик мог бы внести изменения в тарифную политику, и датой, разрешающей осуществление данное действие (предварительное одобрение). Чем дольше по времени составляет задержка с одобрением/утверждением, тем больше страховая организация должна компенсировать ее более высокими ставками, что позднее приводит к более высокой прибыли и, как следствие, способствует большей конкуренции. Впоследствии для увеличения занимаемой доли рынка страховая организация снижает ставки страховых тарифов, иногда даже до более низкого уровня, чем требуется для обеспечения платежеспособности. Затем цикл повторяется;

– лимитирование страховых сумм (лимит ответственности страховщика) – установление предельной суммы страхового возмещения, единовременно выплачиваемая страховой организацией. Если в страховом полисе установлен лимит ответственности, выплата страхового возмещения при наступлении страхового случая производится, независимо от размера страховой суммы, только в пределах установленного лимита ответственности;

– организация и поддержка развития института финансового омбудсмена с целью повышения эффективности досудебного урегулирования споров между потребителями и финансовыми организациями, а также снижения числа споров, в том числе судебных, и повышения доверия потребителей к финансовому рынку, в том числе страховому.

В России данный институт был создан в конце 2018 г. на базе Банка России в качестве структурного подразделения, финансирование деятельности которого, начиная со второго года функционирования, будет осуществляться за счет взносов финансовых организаций. Финансовый уполномоченный принимает и рассматривает обращения бесплатно. Срок рассмотрения отсчитывается с даты подачи обращения и составляет 15 рабочих дней. В случае принятия финансовым омбудсменом положительного решения по обращению оно подлежит

обязательному исполнению страховой организацией, в отношении которой было представлена жалоба, в течение 10 рабочих дней. С 2019 года присоединение к данному институту осуществляется на обязательной основе для страховых организаций, с 01.01.2020 г. – для микрофинансовых организаций, с 01.01.2021 г. – для банков, ломбардов и негосударственных пенсионных фондов (НПФ).

2. Через методы институционального регулирования (страховых компаний организаций и их профессиональных объединений) осуществляется воздействие на предложение страховых продуктов. Методы институционального регулирования связаны прежде всего с регулированием финансового положения страховых компаний организаций и их профессиональных объединений, а также качеством управления ими. Институциональное регулирование направлено на предупреждение финансовой несостоятельности страховых организаций и по этой причине охватывает все аспекты их деятельности. К числу методов институционального регулирования относятся:

– регистрация страховых институтов (страховых организаций и их профессиональных объединений) осуществляется практически во всех странах в обязательной форме. Так, в соответствии с российским законодательством государственная регистрация страховых институтов осуществляется в два этапа:

1 этап – регистрация юридического лица осуществляется Инспекции Федеральной налоговой службы России (ИФНС России) по месту нахождения постоянно действующего исполнительного органа;

2 этап – регистрация органом страхового надзора (Банк России) и быть внесена в Единый государственный реестр страховщиков и их объединений, где для страховых организаций параллельно с регистрацией производится лицензирование;

– лицензирование как метод, определяющий допуск лица к осуществлению деятельности на национальном страховом рынке. В России лицензирование страховой деятельности регулируется Законом «Об организации страховой деятельности», в котором определены:

- а) термины, используемые при лицензировании;
- б) виды субъектов страхового дела и лицензий, выдаваемых соискателям;
- в) требования к соискателям лицензии и документальное подтверждение их положения, которое они должны предоставить в орган страхового надзора;
- г) основания для отказа соискателю лицензии в выдаче лицензии;
- д) основания и порядок выдачи лицензий;
- е) действие лицензии;
- ж) права и обязанности субъектов страхового рынка и органа страхового надзора, а также меры органа страхового надзора в отношении субъектов страхового дела при выявлении нарушения страхового законодательства;
- з) основания и порядок ограничения и приостановления действия лицензии, а также возобновления ее действия;
- и) основания и порядок отзыва лицензии у субъектов страхового дела, а также прекращение страховой деятельности субъекта страховой деятельности или его ликвидация в связи с отзывом лицензии.

В соответствии с действующим законом [5, ст. 32] лицензия выдается следующим субъектам страхового дела:

1) страховой организации на осуществление:

- добровольного страхования жизни;
- добровольного личного страхования, за исключением добровольного страхования жизни;
- добровольного имущественного страхования;
- вида страхования, осуществление которого предусмотрено федеральным законом о конкретном виде обязательного страхования;
- перестрахования в случае принятия по договору перестрахования обязательств по страховой выплате;

2) перестраховочной организации на осуществление перестрахования;

3) обществу взаимного страхования на осуществление взаимного страхования в форме добровольного страхования, а в случаях, если в соответствии с федеральным законом о конкретном виде обязательного страхования общество имеет право осуществлять обязательное страхование, в форме обязательного страхования;

4) страховому брокеру на осуществление посреднической деятельности в качестве страхового брокера;

– квотирование, которое представляет собой лимитирование (ограничение) физического или стоимостного объема импорта на национальные рынки с помощью различных видов квот – глобальных, индивидуальных, двусторонних, сезонных. Роль квотирования сводится к защите национальных производителей, поддержанию на внутреннем рынке определенного уровня цен, а часто и к оказанию давления на экспортирующую страну. Квотирование может быть применено в отношении:

а) максимального уровня иностранных инвестиций в конкретный сектор от общего уровня капиталовложений;

б) или ограничений на количество учрежденных представительств;

в) или ограничений на объем предоставляемых иностранцам услуг или количество услуг;

г) или ограничений на численность персонала, задействованного в том или ином секторе услуг;

д) или ограничений на выбор организационно-правовой формы компании, предоставляющей услуги;

е) или ограничений на общее количество поставщиков услуг, работающих в том или ином секторе [15, с. 219].

Так, в соответствии с требованиями при вступлении России в ВТО должны быть определены:

а) нижний предел квоты на иностранных сотрудников – 16 тыс. чел., при этом в последующие годы квота должна быть не меньше, чем квота предыдущего года;

б) действия, в отношении которых необходимо получить от органа страхового надзора предварительного разрешение:

– на увеличение уставного капитала страховой организации за счет средств иностранного инвестора (инвесторов) и/или его дочернего общества;

– на отчуждение акций (долей) страховых организаций в пользу иностранного инвестора (иностраннх инвесторов) и/или его дочернего общества;

в) ограничительные меры по осуществлению деятельности:

– через 9 лет после присоединения России к ВТО (в 2021 г.) будет разрешено коммерческое присутствие в форме филиала иностранного страховщика в сфере страхования жизни и страхования иного, чем страхование жизни (кроме страхования государственных закупок и обязательного страхования иного, чем обязательное страхование гражданской ответственности владельцев автомобилей) при условии выполнения требований по лицензированию, обеспечению финансовой устойчивости и требований по гарантийному депозиту;

– в отношении страховщика, являющегося дочерним обществом по отношению к иностранному инвестору (инвесторам) и/или имеющего долю иностранного инвестора (инвесторов) в уставных капиталах (голосующих акциях) свыше 51 %: в течение 5 лет, начиная с даты присоединения России к ВТО (с 2012 по 2017 г.), обязательства не принимаются в отношении выдачи лицензий на оказание услуг страхования жизни и обязательного страхования пассажиров и обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автомобилей. Через 5 лет после даты присоединения России к ВТО это ограничение будет устранено; и др.;

– стандартизация страховых услуг и продуктов. Международная и отечественная теория и практика доказали, что реально управлять качеством страховых услуг и повышать их конкурентоспособность на российском и мировом рынке можно, если технология страхования базируется на комплексной системе стандартов, максимально охватывающей все стороны и этапы процесса страхования [16].

В некоторых странах в отношении страховых услуг применяется обязательная сертификация, в других предусмотрена добровольная или обязательная их стандартизация. В России обязательная сертификация страховых услуг законодательством не предусмотрена. Вопрос стандартизации в стране поднимался несколько раз и частично некоторые вопросы были решены. Так, в 1998–2002 гг. были введены 13 стандартных (типовых) правил страхования, которые в основном касались обязательных видов страхования, и строились на добровольности их применения.

В мае 2019 г. вступили два базовых стандарта: базовый стандарт совершения страховыми организациями операций на финансовом рынке; базовый стандарт защиты прав и интересов физических и юридических лиц – получателей финансовых услуг, оказываемых членами саморегулируемых организаций, объединяющих страховые организации. Данные стандарты обязательны к исполнению не только страховыми организациями, но и страховыми посредниками, в том числе коммерческими банками. Стандарты были приняты в рамках противодействия мисселингу (введению в заблуждение клиентов).

Стандартизация страховых услуг является одной из составляющих комплексной стандартизации в страховании, которая обеспечивает возможность сделать страховой бизнес более прозрачным для потребителей, а значит, повышает доверие страхователей. Внедрение комплексной стандартизации в страховании, которая ориентирована на потребителей, позволит значимым образом повысить эффективность и качество страхования, а также надзора над ним;

– определение требований к финансовой устойчивости и платежеспособности страховых организаций. Это является одной из законодательно регулируемых норм, которые «оказывают большую роль в защите интересов страхователей, так как они выступают показателями надежности страховщика и, следовательно, доверием потенциальных клиентов. От своевременного исполнения финансовых обязательств, принятых страховыми компаниями, зависит финансовое благополучие миллионов людей» [17, с. 131].

Финансовая устойчивость страховой организации представляет собой способность компании своевременно и в предусмотренном объеме выполнять взятые на себя текущие и будущие обязательства перед всеми субъектами за счет собственных и привлеченных средств [18].

В соответствии с российским законодательством гарантиями обеспечения финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика являются экономически обоснованные страховые тарифы; сформированные страховые резервы; средства страховых резервов, достаточные для исполнения обязательств по страхованию, сострахованию, перестрахованию, взаимному страхованию; собственные средства (капитал); перестрахование [5, ст. 25].

Для оценки финансовой устойчивости как отношения доходов к расходам за тарифный период можно использовать коэффициент финансовой устойчивости страхового фонда (КФУ_{сф}):

$$\text{КФУ}_{\text{сф}} = \text{Д} + \text{ДСрф} / \text{Р},$$

где Д – сумма доходов за тарифный период;

ДСрф – денежные средства резервных фондов;

Р – сумма расходов за тарифный период.

Финансовая устойчивость страховых операций будет тем выше, чем больше будет коэффициент устойчивости страхового фонда.

Платежеспособность страховой организации – это способность компании удовлетворять все обязательства на конкретную дату.

Для обеспечения достаточного уровня платежеспособности, государством регламентируются требуемые соотношения между активами компании и ее обязательствами. Для расчета этого применяется специальная методика. Она заключается в сравнении существующих обязательств с собственным капиталом компании, который может быть использован для их покрытия;

– регулирование инвестиционной деятельности страховых организаций, возникшее вследствие концентрации значительных ресурсов в «руках» стра-

ховых компаний и, соответственно, появлении возможностей использования средств для получения инвестиционного дохода. Следует отметить, что инвестиционная деятельность страховщиков в России достаточно жестко регламентирована со стороны государства и «ограничена политикой мегарегулятора (Банком России), которая направлена на достижение ликвидности и надежности инвестиционного портфеля. Основными положениями этой политики являются поддержка банковского сектора; защита капитала страховщика путем диверсификации активов; размещение капитала в низкорисковые активы; стимулирование развития государственного финансового сектора.

Поэтому вероятность того, что инвестиционная деятельность страховщиков может строиться на экономической целесообразности инвестиций, является достаточно низкой. В такой инвестиционно-правовой структуре, где уровень доходности страховщика зачастую не превосходит темпа инфляции, инвестиционная политика может строиться только в целях побочных выгод (получения встречных выгод от объекта инвестирования, как, например, при залоговом страховании практикуется размещение резервов в банковские депозиты), либо для выполнения установленных нормативов, отклонение от которых грозит отзывом лицензии на осуществление деятельности» [19, с. 2057].

В мировой и российской практике применяются и другие методы институционального регулирования (обязательное актуарное оценивание деятельности страховых организаций, обязательное аудиторское оценивание деятельности и т. д.).

3. Через методы регулирования инфраструктуры страховой системы происходит обеспечение сбалансированности спроса и предложения страховых услуг.

К инфраструктуре страховой системы следует отнести организации, которые способствуют «встрече» страхователя со страховщиком, при этом освобождая последних от выполнения ряда специальных функций; таковыми являются страховые посредники (специализированные и неспециализированные) и страховые оценщики (аварийные комиссары, андеррайтеры, сюрвейеры, аджастеры и др.) [15, с. 19].

«Главным условием существования любого рыночного института является наличие соответствующей *инфраструктуры*. С этой точки зрения страховая деятельность должна быть обеспечена соответствующей структурой страховых посредников, организация и регламентирование деятельности которых является прерогативой государства. В рамках Европейского содружества приняты и действуют специальные директивы (№ OJ 1977 L26/14; № OJ 1992 L19/32; № 77/92/ЕЕС). Названные директивы определяют стандарты уровня профессиональной подготовки, опыта и хорошей репутации посредников.

А в целом основные квалификационные требования, а также рамочные условия деятельности посредников устанавливаются соответствующим национальным законодательством» [20].

К методам регулирования инфраструктуры страховой системы можно отнести: – регистрация страховых посредников, которая, в соответствии с действующим законодательством стран, может закреплена как в добровольной, так и в обязательной форме. В России под процедуру государственной регистрации

и внесения в государственный реестр из двух видов страховых посредников подпадают только страховые брокеры при получении ими лицензии на осуществление брокерской деятельности на страховом рынке в органе страхового надзора (Банк России).

Регистрацию страховых агентов, а также страховых брокеров, с которыми работают страховщики, ведут непосредственно сами страховые организации, при этом данную информацию они размещают на своих сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и могут быть переданы СРО ВСС;

– лицензирование или аттестация посреднической и оценочной деятельности. Во многих странах посредническая деятельность на страховом рынке подпадает под лицензирование, поскольку в результате профессиональной деятельности могут пострадать интересы потребителей страховых услуг. Так в России деятельность страховых брокеров подпадает под лицензирование, в то время как деятельность страховых актуариев – под аттестацию Банком России, а деятельность страховых агентов – под аттестацию страховой организацией, с которой заключен агентский договор. В перспективе планируется, что аттестация страховых агентов будет возложена на саморегулируемую организацию «Все-российский союз страховщиков» (СРО ВСС). К деятельности страховых оценщиков со стороны государства каких-либо требований не предъявляется;

– регулирование посреднической деятельности на страховом рынке является необходимым условием успешного развития страхового рынка любой страны, поскольку невозможно гарантировать защиту интересов потребителей страховых услуг. Страховой брокер в развитых странах обычно выступает в интересах страхователя (перестрахователя), поэтому деятельность брокеров регулируется государством обособленно, с помощью специальных форм и методов, и более строго, чем страховых агентов. Страховые агенты работают на страховщика на основании трудовых или гражданско-правовых договоров. В некоторых странах действует принцип исключительности, в соответствии с которым отдельным видам страховых агентов разрешается работать только на одного страховщика.

Модель регулирования страхового посредничества, так же как и регулирования собственно страховых операций, зависит от действующей в стране системы права («англо-американской» и «континентальной») и от специфики национального страхового рынка. В рамках англо-американской правовой системы регулированию страхового посредничества уделяется большое внимание. Однако не все соответствующие решения принимаются на государственном уровне. Значительная часть регулирующих функций передана объединениям страховых посредников, имеющим статус общественных или саморегулируемых организаций. В рамках континентальной модели страхового рынка (Германия, Италия, Испания и др.) регулирование деятельности страховых посредников минимально. Кроме того, преобладающим типом посредников в этих странах являются страховые агенты, а деятельности брокеров (наиболее «регулируемого» типа посредников) придается второстепенное значение.

Рассматривая российский опыт государственного регулирования посреднической деятельности, отметим, что в соответствии с действующим законодательством **страховой агент и страховой брокер:**

1) не вправе заниматься данным видом деятельности лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость либо осуществлявшие руководство страховщиком в течение двух лет до признания его арбитражным судом банкротом, до истечения трех лет со дня признания страховщика банкротом, а также лица, занимающие должности в органах управления страховщика, его дочерних обществах и аффилированных лицах;

2) не могут указывать себя в качестве выгодоприобретателя по договорам страхования, заключаемым ими в пользу третьих лиц. Страховщик обязан исполнять договоры страхования, заключенные от имени и (или) в интересах страховщика страховыми агентами, страховыми брокерами, независимо от способов, сроков реализации страховых полисов и даты поступления страховщику страховой премии (страховых взносов), уплаченной страхователем страховому агенту, страховому брокеру (вознаграждение, выплачиваемое страховщиком страховому агенту, страховому брокеру по обязательному страхованию, предусмотренному федеральным законом о конкретном виде обязательного страхования, не может превышать десять процентов от страховой премии);

3) обязаны разъяснять страхователям, застрахованным лицам, выгодоприобретателям, а также лицам, имеющим намерение заключить договор страхования, по их запросам положения, содержащиеся в правилах страхования, договоре страхования [5, ст. 8].

Страховой брокер:

1) не может выступать учредителем или акционером страховой компании. Брокерская организация не может быть учреждена страховой организацией или ее сотрудником. Сотрудник страховой организации не может вести брокерскую деятельность по страхованию как частный предприниматель;

2) в случае, если осуществляет посредническую деятельность в интересах страховщика, он обязан уведомить об этом страхователя и не вправе получать вознаграждение за оказанную услугу по одному договору страхования и от страховщика, и от страхователя;

3) вправе осуществлять иную связанную с оказанием услуг по страхованию и не запрещенную законом деятельность, за исключением деятельности страховщика, перестраховщика, страхового агента;

4) не вправе оказывать услуги исключительно по обязательному страхованию;

5) может осуществлять инкассацию (прием) страховых взносов от страхователей (перестрахователей) в счет оплаты договора страхования (перестрахования), при этом:

а) зачисляет данные средства на специальный банковский счет для последующего перечисления страховщику в срок, не превышающий трех рабочих дней. Страховые брокеры не вправе осуществлять иные операции по данному счету;

б) должен обладать гарантией исполнения обязательств в форме банковской гарантии на сумму не менее трех миллионов рублей или наличия собственных средств в размере не менее трех миллионов рублей, размещенных в денежные средства.

Следует отметить, что деятельность иностранных страховых брокеров на территории Российской Федерации не допускается, за исключением осуществления посреднической деятельности в качестве страхового брокера по перестрахованию и случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

– регулирование ответственности страховых посредников. Во многих странах национальным законодательством орган страхового надзора наделен достаточными полномочиями для наложения штрафных санкций в отношении страховых посредников в случаях несоблюдения или нарушения ими положений действующего законодательства. При этом применение штрафных санкций осуществляется в виде денежного взыскания, временного приостановления разрешения на осуществление посреднической деятельности или его аннулирования в зависимости от серьезности несоблюдения или нарушения, совершенного страховым посредником.

В связи с этим в некоторых странах, например в Великобритании, предусмотрено обязательное страхование профессиональной ответственности страховых брокеров. В других странах страховые брокеры производят обязательные отчисления в специальные гарантийные фонды.

По российскому законодательству [5, ст. 8], страховой агент и страховой брокер несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, вытекающих из осуществления ими своей деятельности, в том числе за разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну страховщика, персональных данных страхователей (застрахованных лиц, выгодоприобретателей), за достоверность, объективность, полноту и своевременность предоставления сведений и документов, подтверждающих исполнение ими своих полномочий. С целью повышения ответственности страховых посредников, в отношении страховых брокеров с лета 2018 г. действующим законодательством закреплена обязанность вступления в саморегулируемую организацию Ассоциацию профессиональных страховых брокеров (СРО АПСБ).

Как мы видим, страховое регулирование характеризуется рядом особенностей: его методы зависят от политических, экономических и социальных предпочтений правительства; за основу регулирования, как правило, принимают несколько факторов, а именно:

«а) экономическое положение страны и проводимые в анализируемый период реформы;

б) состояние бюджетной системы и ее способность покрывать возникающие убытки в связи с неблагоприятными событиями;

в) материальное обеспечение и готовность населения использовать страхование как метод защиты своего финансового и социального положения;

г) финансовая политика государства, направленная на стимулирование населения к накоплениям и дальнейшему его инвестированию, а также доведение до сознания людей необходимости создания резервных (страховых) фондов с целью покрытия ущерба при возникновении неблагоприятных событий;

д) состояние и перспективы развития социальной сферы; и др.» [15, с. 111–112].

Страховое регулирование является инструментом реализации *страховой политики государства*, под которой следует понимать совокупность государственных мероприятий в области страхования и страховой деятельности, направленных на устойчивое развитие страховой системы в соответствии с установленными национальными приоритетами социально-экономической политики страны.

Главная цель страховой политики государства – достижение устойчивого развития национальной страховой системы и ее активное участие в стабилизации экономики страны – достигается на основе разработки и реализации ряда задач по воздействию на страховые отношения и деятельность страховых организаций. Решаемые государством задачи определяются как общими закономерностями функционирования мирового страхового рынка, так и потребностями, факторами и условиями развития страны.

Внутреннее содержание страховой политики формируется исходя из сущности страхования, из паритета его функций, предполагающих равновесие между интересами государства, страховщиков и страхователей.

Исходя из проводимых государством мер, страховую политику можно разделить на консервативную и либеральную.

Консервативную страховую политику предполагает «страхование под государственным наблюдением». Данная политика направлена на жесткое регулирование деятельности всех субъектов страхового дела, что подразумевает детальную регламентацию всех сторон деятельности и систематический контроль за соблюдением законодательства при проведении страховых операций. Основными источниками страхового права являются законы и кодексы, а работа всех страховщиков ведется на основе типовых правил по каждому виду страхования. Если компания планирует проводить страхование рисков, не предусмотренных типовыми правилами, или ввести дополнительные условия, или заниматься новым видом страхования, по которому нет типовых правил, то она может в установленном порядке подать в орган страхового надзора документы на утверждение специальных условий страхования. Страной, где максимально полно реализуется данная политика, является Германия.

Либеральная страховая политика строится на основе «свободы» страхового предпринимательства. Страховое право при этом определяет лишь наиболее общие условия, правовые рамки экономической деятельности без их детальной регламентации. Правила страхования утверждаются каждой страховой компанией в индивидуальном порядке. Основное внимание уделяется контролю финансового состояния компаний на основе изучения их отчетности. Примерами применения либеральной страховой политики являются Великобритания, США.

В рамках указанных видов страховую политику можно дифференцировать на внутреннюю и внешнюю. В свою очередь, внешняя страховая политика делится на:

- 1) политику, предусматривающую ограничение доступа иностранных страховых компаний на национальный рынок (Швеция, Германия и Япония);
- 2) политику открытости страхового рынка для иностранных страховых компаний (США).

В России государственная страховая политика основывается на различных программных документах, одним из которых является Стратегия развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 г., в соответствии с которой «предусмотрен переход от экстенсивного пути развития, связанного с введением неограниченного количества обязательных видов страхования, на интенсивный путь, где приоритетным будет развитие добровольных видов страхования, внедрение новых механизмов потребления услуг, построенных на страховых принципах, расширение сферы деятельности страховщиков» [21, с. 55].

Целью государственного регулирования в соответствии с принятой Стратегией является «комплексное содействие развитию страховой отрасли – превращение ее в стратегически значимый сектор экономики России, обеспечивающий»:

- повышение экономической стабильности общества;
- повышение социальной защищенности граждан и снижение социальной напряженности в обществе путем проведения эффективной страховой защиты имущественных интересов граждан и хозяйствующих субъектов;
- привлечение инвестиционных ресурсов в экономику страны [22].

Достичь поставленной цели можно путем:

- 1) создания условий, обеспечивающих развитие добровольных видов страхования, взаимного страхования, микрострахования, способствующих повышению как добросовестной конкуренции, так и инвестиционной привлекательности;
- 2) обеспечения баланса интересов между субъектами страхового дела и страхователями (выгодоприобретателями), выработки мер по повышению качества предоставляемых страховщиками услуг в целях защиты прав потребителей страховых услуг, повышения их ответственности при выборе и организации способов страховой защиты и исполнении условий договоров страхования, сокращения предпосылок для возникновения споров между страховщиками и потребителями их услуг, создания института страхового омбудсмана;
- 3) расширения сферы деятельности участников и субъектов страхового дела при обеспечении гарантий защиты прав потребителей их услуг;
- 4) повышения стабильности, надежности инфраструктуры страхового рынка, оперативности и эффективности его деятельности;
- 5) обеспечения эффективного использования бюджетных средств на страхование;
- 6) становления международного финансового центра в Российской Федерации.

Основными условиями, позволяющими достичь поставленной цели и намеченных задач, являются:

- повышение уровня экономического и социального развития страны;
- эффективное нормативно-правовое регулирование страховой отрасли, совершенствование государственного страхового надзора, судебной системы и системы исполнения судебных решений;
- повышение социальной ответственности бизнеса за выполнение взятых обязательств.

Для достижения поставленных настоящей стратегией цели и задач были определены ряд мер по следующим основным направлениям (рис. 34) [22].

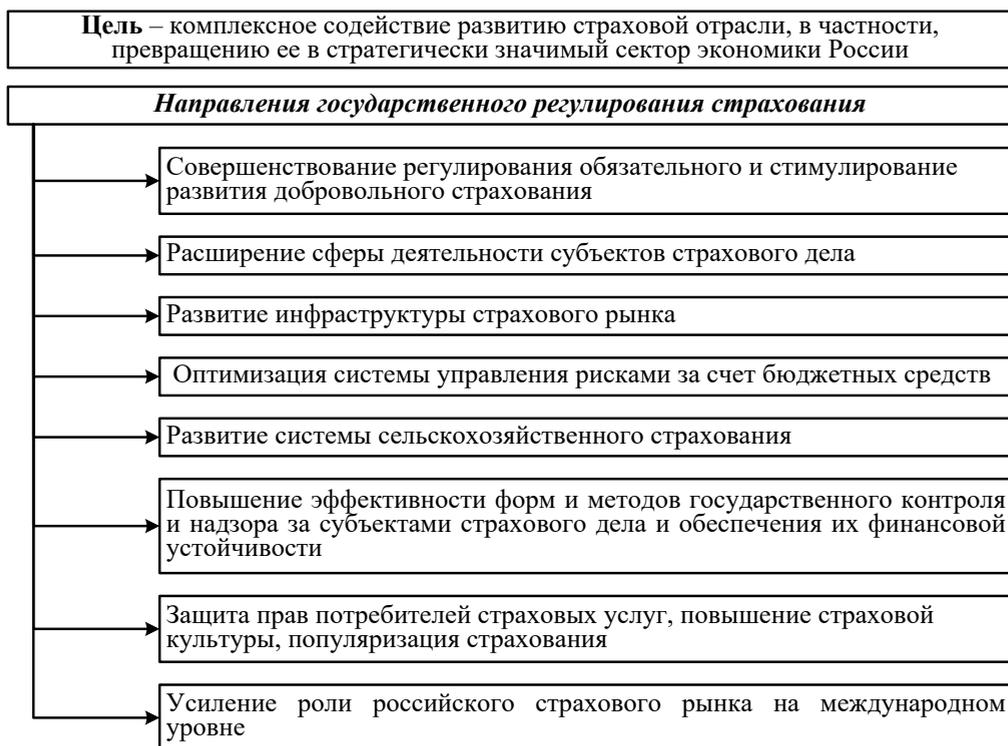


Рис. 34. Государственное регулирование страхования на современном этапе развития: цель и направления

Рассматривая страховое регулирование с позиции инструмента воздействия на социально-экономические процессы можно определить стоящие перед ним основные задачи, раскрытию которых мы посвятили данный материал:

1) обеспечение устойчивости и безопасности национальной экономики (параграф 4.2);

2) стабилизация социальных процессов в стране за счет развития и усовершенствования предоставления страховой защиты (параграф 4.3);

3) обеспечение долгосрочных инвестиций за счет повышения привлекательности накопительных продуктов страхования жизни для широких слоев населения и активизации инвестиционной деятельности страховых организаций.

3.2. Страхование регулирование в контексте обеспечения устойчивости и безопасности национальной экономики

Подходы к определению «устойчивость национальной экономики» и «экономическая безопасность» неоднозначны, поэтому необходимо уточнить, что следует под ними понимать и какие условия необходимы для их обеспечения. Наиболее точным представляется следующее определение: *устойчивость национальной экономики – это способность национальной экономики противостоять неблагоприятным внутренним и внешним факторам, адаптироваться и восстанавливаться после их влияния, «сохраняя при этом параметры стабильного развития, оптимальные пропорции и эффективное использование экономических ресурсов, сохраняемых и воспроизводимых для нужд страны и будущих поколений»* [23, с. 17].

«Устойчивость национальной экономики в соответствии с данным подходом предусматривает прочность и надежность всех элементов экономической системы, защиту всех форм собственности, создание гарантий для эффективной предпринимательской деятельности, сдерживание дестабилизирующих факторов.

Низкий уровень устойчивости национальной экономики снижает возможности государства обеспечивать стабильный экономический рост и общественное развитие. Рост устойчивости национальной экономики к негативным внешним влияниям является критически важным вопросом для обеспечения национальной экономической безопасности любого государства» [24, с. 144].

В действующем российском законодательстве определено: *«экономическая безопасность государства – состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации»* [25]. Таким образом, «экономическая безопасность – это своего рода материальная основа национальной безопасности. Она служит гарантией устойчивого, стабильного развития страны, ее независимости» [26, с. 17].

Обеспечение экономической безопасности зависит от своевременного выявления угроз экономической безопасности, оперативного реагирования на них, а также выработки управленческих решений по управлению рисками.

Под *угрозой экономической безопасности* следует понимать совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации в экономической сфере [25]. Многие современные экономисты схожи во мнении, что угрозы проявляются в нарушении предельных значений индикаторов экономической безопасности.

В экономической литературе встречается большое разнообразие классификации угроз экономической безопасности по различным признакам: по месту нахождения источника угрозы (внешние и внутренние); по объектам (сферам) угрозы (угрозы в финансовой сфере; угрозы в социальной сфере; внешнеэкономические угрозы; энергетические угрозы; экологические угрозы; продоволь-

ственные угрозы); по масштабам возникновения угрозы (глобальные; национальные; региональные; локальные) и др.

Группировка угроз с учетом их специфических особенностей помогает в разработке и совершенствовании мер по противодействию существующим угрозам. Так, с позиции определения государственной политики в области обеспечения экономической политики наиболее часто применяется группировка угроз по природе возникновения на внутренние и внешние. Под *внутренними угрозами* понимается «неспособность к самосохранению и саморазвитию, недостаток инновационного начала в формировании и развитии экономики, неэффективность концепции государственного регулирования экономики, неспособность обнаружить надлежащий баланс интересов при преодолении противоречий и общественных инцидентов с целью нахождения наиболее оптимальных путей формирования общества. *Внешние угрозы* прежде всего изменяют конъюнктуру мировых цен и внешней торговли, курс рубля, когда отток капитала превышает его приток, формирование государственных долгов, импортная зависимость» [27, с. 22].

Как показали проведенные исследования, наибольшую опасность для нового российского государства представляют ее внутренние угрозы. Позднее выяснилось, что длительное сохранение внутренних угроз без проведения эффективной экономической политики делает страну более уязвимой для внешних угроз. Во-первых, это связано с тем, что внутренние угрозы, ослабляя экономическую и особенно финансовую силу государства, мешают поддерживать и модернизировать армию с учетом структуры новых угроз. Во-вторых, экономическая слабость государства превращает нацию в заложницу международных финансовых организаций, поскольку бюджетные ресурсы страны не позволяют государству эффективно функционировать, выполнять даже минимальные социальные обязательства, например, выплачивать заработную плату работникам бюджетной сферы, пенсии, пособия. Залезание в долги не только не решает проблемы бюджета, его дефицита, но и, напротив, ведет к увеличению его расходов на обслуживание внешнего долга. В-третьих, внутренние угрозы, неспособность отечественного товарного производства удовлетворять внутренний спрос ведут к большей зависимости экономики от импорта, конъюнктуры внешнего рынка на его товарном и финансовом сегментах, прежде всего в части продовольствия, машин и оборудования, международных кредитов. В-четвертых, не справляясь с внутренними угрозами, государство лишено возможности проводить активную внешнюю политику, защищать интересы отечественных товаропроизводителей, способствовать экспорту конкурентоспособной продукции, завоевывать новые товарные рынки. Государство при ослабленной экономике и несовершенной финансовой системе лишено возможности влиять на политику международных финансовых организаций [28].

Исходя из сказанного следует определить взаимосвязь между вызовом, угрозой и риском, которые в себе несут различные степени деструктивных воздействий: «вызов» – действия провокационного характера или давления; «угроза» – явно выраженное намерение нанести ущерб; «риск» – вероятность наступления

события, в результате которого будет нанесен ущерб. Риск всегда связан с отрицательными последствиями. Шанс – с положительными последствиями.

В России в соответствии со Стратегией экономической безопасности к основным вызовам и угрозам экономической безопасности были выделены следующие угрозы [25], которые мы сгруппировали по виду риска в соответствии с предложенному классификационному признаку, данному Всемирным экономическим форумом:

1) *Геополитические риски*, обусловленные борьбой стран мира за лучшие условия существования и развития, являются стратегическим и глобальными по масштабам ущерба:

– стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий (в том числе информационных) в качестве инструмента глобальной конкуренции;

– усиление структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, рост частной и суверенной задолженности, увеличение разрыва между стоимостной оценкой реальных активов и производных ценных бумаг;

– использование дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики Российской Федерации, ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям;

– повышение конфликтного потенциала в зонах экономических интересов Российской Федерации, а также вблизи ее границ;

– усиление колебаний конъюнктуры мировых товарных и финансовых рынков;

– изменение структуры мирового спроса на энергоресурсы и структуры их потребления, развитие энергосберегающих технологий и снижение материалоемкости, развитие «зеленых технологий»;

– деятельность создаваемых без участия Российской Федерации межгосударственных экономических объединений в сфере регулирования торгово-экономических и финансово-инвестиционных отношений, которая может нанести ущерб национальным интересам Российской Федерации.

2) *Экономические риски*, наступление которых может отразиться на устойчивости национальной экономики из-за воздействия различных факторов:

– подверженности финансовой системы Российской Федерации глобальным рискам (в том числе в результате влияния спекулятивного иностранного капитала), а также уязвимость информационной инфраструктуры финансово-банковской системы;

– истощения экспортно-сырьевой модели экономического развития, резкое снижение роли традиционных факторов обеспечения экономического роста, связанное с научно-технологическими изменениями;

– отсутствия российских несырьевых компаний среди глобальных лидеров мировой экономики;

– недостаточного объема инвестиций в реальный сектор экономики, обусловленный неблагоприятным инвестиционным климатом, высокими

издержками бизнеса, избыточными административными барьерами, неэффективной защитой права собственности;

- слабой инновационной активности, отставания в области разработки и внедрения новых и перспективных технологий (в том числе технологий цифровой экономики), недостаточного уровня квалификации и ключевых компетенций отечественных специалистов;

- истощения ресурсной базы топливно-сырьевых отраслей по мере исчерпания действующих месторождений;

- ограниченности масштабов российского несырьевого экспорта, связанной с его низкой конкурентоспособностью, недостаточно развитой рыночной инфраструктурой и слабой вовлеченностью в мировые «цепочки» создания добавленной стоимости;

- низких темпов экономического роста, обусловленных внутренними причинами, в том числе ограниченностью доступа к долгосрочным финансовым ресурсам, недостаточным развитием транспортной и энергетической инфраструктуры;

- несбалансированности национальной бюджетной системы;

- недостаточно эффективным государственным управлением;

- высоким уровнем криминализации и коррупции в экономической сфере;

- сохранения значительной доли теневой экономики;

- неравномерности пространственного развития Российской Федерации, усиление дифференциации регионов и муниципальных образований по уровню и темпам социально-экономического развития.

3) *Социальные риски*, связанные с протеканием социальных процессов, которые (риски) могли быть спровоцированы рисками в других сферах общественной жизни:

- усиление дифференциации населения по уровню доходов;

- снижение качества и доступности образования, медицинской помощи и, как следствие, снижение качества человеческого потенциала;

- усиление международной конкуренции за кадры высшей квалификации;

- недостаточность трудовых ресурсов.

4) *Экологические риски*, связанные с вредным воздействием окружающей среды: установление избыточных требований в области экологической безопасности, рост затрат на обеспечение экологических стандартов производства и потребления.

5) *Технологические риски*, связанные с разработкой и внедрением новых технологий, использования атомной энергетики и информатизации: слабость инновационной активности, отставания в области разработки и внедрения новых и перспективных технологий (в том числе технологий цифровой экономики), недостаточного уровня квалификации и ключевых компетенций отечественных специалистов.

В процессе реализации и достижения национальных целей показатели реального состояния экономической безопасности могут отклоняться от пороговых значений как в отношении пропорции средств (ресурсов), так и методов их достижения, что оказывает негативное воздействие на систему управления, то есть

на систему принятия решений. Как следствие, увеличиваются риски по реализации и достижению целей, стоящих перед государством в планируемый период.

Понимание воздействий рисков и управление ими в масштабах страны имеют важное значение. Риски, как и угрозы, взаимосвязаны между собой и требуют комплексных решений, которые должны быть согласованы с внутренними процессами для создания планов обеспечения устойчивости национальной экономики, выбора оптимальных вариантов снижения и передачи рисков и усиления защиты от будущих рисков.

С целью обеспечения защиты экономически значимых интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз используются методы, которые направлены на:

– предупреждение наступления негативных последствий – упреждающие методы;

– покрытие фактически полученного ущерба – реагирующие методы [29].

Страхование можно отнести и к первой, и ко второй группе методов. Так, заключая договор страхования со страховой компанией, страхователь получает (за перечисленную им определенную плату) юридическое обязательство страховщика по покрытию вероятных затрат в случае реализации риска (то есть наступления страхового события). В этом случае страхование может быть отнесено ко второй группе методов. Однако со стороны страховой организации возникают риски выполнения данных обязательств (в случае реализации страховых рисков у страхователя), поэтому путем проведения превентивных (предупредительных) мер она может уменьшить вероятность реализации рисков (предотвратить, нейтрализовать) или снизить ущерб в случае возникновения таких ситуаций (смягчить последствия действия угрозы выплаты). В данном случае страхование можно отнести к первой группе методов управления риском. Однако не все страховщики используют данные возможности, что обусловлено как политикой риск-менеджмента компании, так и правовым регулированием их деятельности со стороны государства. Так, например, в России создание фонда (до начала 2017 г. – резерва) предупредительных мероприятий страховщиком носит добровольный характер и в случае закрепления учредительными документами страховщика нормы о создании данного фонда, его формирование осуществляется за счет полученной и нераспределенной прибыли страховщика.

Рассматривая российский опыт применения страхования в качестве «финансовой подушки» (инструмента) обеспечения экономической безопасности страны, отметим, что в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г. нет положений о применении данного инструмента [25]. По нашему мнению, это говорит о том, что, хотя государство меняет свое отношение к страхованию, оно все еще не готово решать вопросы национального характера с использованием страхового капитала (капитала и потенциала страховых организаций). Возможно этому способствует и само состояние страховой отрасли России, и те риски, которые ей приходится нести.

Для достижения поставленных в Стратегии целей должны быть разработаны ряд мер. По нашему мнению, вне зависимости от содержания будущих мер, если не будут созданы условия для развития долгосрочных ресурсов, то о развитии национальной экономики даже не стоит и говорить. Еще в 2015 г. В. К. Сенчагов и Е. А. Иванов высказали свою точку зрения, что: «Главной мерой обеспечения экономической безопасности Российской Федерации, одинаково значимой для преодоления всех угроз национальным интересам страны в области экономики, – это в максимальной мере снять с нее финансовые ограничения развития» [30, с. 43]. Несмотря на то, что с момента высказывания данного мнения прошло пять лет, оно является до сих пор весьма актуальной на современном этапе развития российской экономики.

При разработке и принятии решений по обеспечению экономической безопасности следует учесть концепцию приемлемого риска, которая основывается на двух подтвержденных практикой постулатах: во-первых, невозможно полностью устранить риск, во-вторых, всегда существует возможность найти такие меры по снижению последствий наступления рисков, которые обеспечили бы приемлемый для данного экономического субъекта уровень риска. Соответственно, ориентация органов власти на рациональное отношение к риску предполагает разработку важных для экономической активности управленческих решений, которые предопределяются тем, что:

- риск – это управляемый параметр, на уровень которого можно и, самое главное, необходимо оказывать воздействие;

- воздействие можно оказать только на тот риск, который поддается анализу как по оценке факторов влияния, так и последствиям их проявления;

Очевидно, что первоочередными для РФ (из приведенной выше группировки рисков) являются геополитические и экономические риски. Это объясняется тем, что данные риски играют не только играют существенную роль на современном этапе развития, но и определяют будущее развитие страны. В подтверждение можно привести данные, представленные в ежегодных Отчетах Всемирного экономического форума (Давос). В 2020 г. общая картина глобальных угроз включает:

- геополитическую нестабильность;
- проблемы экономического развития;
- недостаточные меры по противодействию изменению климата;
- негативные последствия от утраты биоразнообразия;
- малоэффективное управление развитием технологий;
- дающие сбои национальные системы здравоохранения [31].

Как показал опрос респондентов по оценке глобальных рисков с точки зрения вероятности возникновения и степени их воздействия, в 2020 г. самой большой угрозой для человечества считаются экологические риски, к которым относятся погодные катаклизмы, провал в борьбе с изменением климата (включая сдерживание и адаптацию), стихийные бедствия, сокращение биоразнообразия и антропогенные экологические катастрофы.

Может показаться, что риски, представленные в давосском исследовании, слишком глобальны, оторваны от реальности [32]. Но надо понимать, что, во-первых, это именно глобальные риски – при проецировании на страновой уровень они конкретизируются и уточняются. А во-вторых, рассматриваемые риски преломляются во вполне поддающиеся количественному измерению показатели, из оценки которых, в свою очередь, логично вытекают коррективы в программах страхования или в альтернативных методах защиты. Но самое главное – карта рисков отражает реальную повестку дня глобальных риск-менеджеров, очерчивает те опасности, которые их волнуют.

Особенностью современного этапа развития является то, что подавляющая часть рисков, которые и во всем мире, и в РФ, считается значимыми, в нашей стране не страхуется (табл. 16).

Таблица 16

Глобальные риски и риски, покрываемые страхованием в РФ

Глобальные риски	Риски, покрываемые страхованием в РФ
Неконтролируемый рост городов	Риски безработицы, снижения доходов семьи
Рост числа хронических заболеваний	Риск хронических и критических заболеваний. Риск отсутствия финансовой поддержки (семьи, иждивенцев) при несчастных случаях и болезнях
Рост среднего класса в странах с развивающейся экономикой и конкуренции за доступ к ресурсам	Риски безработицы, снижения доходов семьи. Риски аварий на транспорте
Старение населения	Риски низкого уровня жизни в пенсионный период. Риск хронических и критических заболеваний
Финансовый кризис	Риски безработицы, снижения доходов семьи. Риски финансовых затруднений и банкротства перевозчиков. Риски низкого уровня жизни в пенсионный период
Рост безработицы	Риски безработицы, снижения доходов семьи
Рост различий в уровне доходов, благосостояния и поляризации общества	Риски безработицы, снижения доходов семьи. Риски низкого уровня жизни в пенсионный период
Развал государства или кризис управления	Не страхуется
Межгосударственные конфликты	Не страхуется
Усиление националистических настроений	Не страхуется
Рост террористических актов	Не страхуется
Рост криминальной активности	Не страхуется
Рост киберзависимости, а также кибератак и сбоев информационных систем	Риски кибератак и сбоев информационных систем

Окончание табл. 16

Глобальные риски	Риски, покрываемые страхованием в РФ
Масштабные техногенные катастрофы	Риски экологических загрязнений и катастроф на производстве
Изменение формата международного управления	Не страхуется
Рост миграционных потоков	Риски, связанные с медицинским обеспечением мигрантов
Ухудшение состояния окружающей среды	Риски экологических загрязнений и катастроф на производстве. Риски неурожаев
Изменение климата	Риски неурожаев
Рост природных катаклизмов	Риски повреждения/разрушения/потери жилых зданий, строений, личного хозяйства в результате природных катаклизмов. Риски неурожаев

Источник: RAEX (Эксперт РА).

Страхование как уникальная отрасль экономики, профессионально связанная с управлением рисками, влияет на развитие безопасности производства и жизнедеятельности. Стоимость страхования оказывается тем выше, чем в меньшей степени на предприятиях или в хозяйствах уделяют внимание превентивным мероприятиям по снижению степени риска наступления основных неблагоприятных событий. Перечень таких мер и мероприятий достаточно широк и связан с особенностями производства и профессиональной деятельности в различных отраслях производства и сферы услуг. Противопожарные мероприятия, противопаводковые меры, массовые вакцинации населения на случай эпидемических заболеваний и иные подобные меры существенно снижают вероятность массовых экономических потерь. Появление этих методов снижения риска и последующий контроль за рисками во многом обязаны страхованию [2, с. 10–11]. Страховая организация при заключении договора, а в дальнейшем и при его сопровождении будет учитывать проводимые и проведенные меры предупредительного (превентивного) характера, так как они влияют на уровень риска (то есть вероятность реализации риска), который передается на страхование и, соответственно, формирование страховых резервов страховщика. В результате по объектам, в отношении которых были проведены превентивные меры, цена страховой услуги для страхователя в случае принятия им решения о страховании своих имущественных интересов будет ниже чем без реализации таких мер.

Однако нельзя не отметить тот факт, что многие организации и граждане, заключая договор страхования, не уделяют должного внимания другим альтернативным методам защиты (резервирование или сбережения, профилактики), считая, что страховой выплаты будет достаточно для покрытия всей суммы ущерба

в случае наступления страхового события. И, наоборот, формируя сбережения, на страхование и профилактические меры не обращают внимания. Следует отметить, что недострахованность рассматриваемых рисков во многом обусловлена особенностью национального менталитета, низкой финансовой грамотностью и отсутствием свободных денежных средств.

С целью обеспечения устойчивости национальной экономики и экономической безопасности, государство, используя меры страхового регулирования, должно решить следующие задачи:

1. Управление рисками физических и юридических лиц:

- определение объектов страхования и лиц (страхователей, застрахованных лиц), подпадающих под обязательную форму страхования;
- согласование (одобрение или утверждение) договорных положений страховых полисов (программных положений или полисных условий страхового продукта);

- установление предельных размеров базовых ставок страховых тарифов и корректирующих коэффициентов страховых тарифов, используемые в некоторых видах страхования;

- лимитирование страховых сумм (лимит ответственности страховщика);

- организация и поддержка развития института финансового омбудсмена;

- регистрация и лицензирование страховых организаций;

- введение обязательной формы страхования;

- совершенствование правового регулирования всех видов страхования, в том числе добровольного;

- ужесточение администрирования деятельности субъектов страхового дела;

- повышение уровня защищенности сбережений в полисах накопительного страхования жизни и др.

- снижение чрезвычайных расходов государства (за счет определения объектов страхования и лиц (страхователей, застрахованных лиц), подпадающих под обязательную форму страхования).

2. Косвенное регулирование экономики:

- перевод страховой отрасли экономики от государственного регулирования к саморегулированию;

- определение видов активов (в том числе в государственные ценные бумаги) и соотношение между ними, в которые могут быть инвестированы средства страховых организаций;

- налоговое стимулирование как страхователей, так и страховых организаций;

- предоставление государственных гарантий страховым организациям.

Значение страхового регулирования в контексте обеспечения устойчивости национальной экономики и экономической безопасности страны с каждым годом возрастает и требует большего внимания со стороны государства. Страхование регулирование является важным и интересным государственным инструментом, поскольку позволяет **управлять рисками** экономических субъектов путем установления обязанности и условий страхования их имущественных интересов.

Страхование характеризуется:

– покрытием ущерба и восстановлением производственного и воспроизводственного процесса в случае реализации рисков за счет сформированных страховщиками фондов денежных средств (страховых резервов);

– образованием долгосрочных ресурсов в экономике за счет проведения государственной политики в области стимулирования гражданами накоплений и сбережений, а также в области инвестиционной активности страховщиков и, как следствие, влиять на уровень жизни населения и инвестиционного климата в стране;

– эффективностью и финансовым потенциалом страховых организаций путем определения рамочных условий их деятельности (страховой и инвестиционной);

– стабильностью финансовых рынков и минимизацией рисков распространения проблемных факторов на другие сектора внутри финансового сектора и во всей экономике, сокращением надзорной нагрузки государственных органов за счет перехода на саморегулирование страховой отрасли экономики.

3.3. Специфика влияния страхового регулирования на уровень жизни населения и социальные процессы в государстве

Главной ценностью в мире является человек и его жизнь. В настоящее время все большее внимание уделяется не только увеличению продолжительности жизни людей, но и повышению ее качества.

По нашему мнению, *качество жизни* – совокупность условий жизнедеятельности, которые обуславливают степень их соответствия существующим или предполагаемым потребностям и интересам населения.

Степень соответствия существующим или предполагаемым потребностям и интересам населения определяется совокупностью индикаторов, которые условно можно подразделить на три группы:

1) индикаторы уровня жизни (благосостояния) человека – величина и структура доходов и расходов населения, накопленные финансовые и материальные активы, дефицит денежного дохода наименее обеспеченных групп населения, распределение населения по уровню доходов, размер валового внутреннего продукта на душу населения и т. д.;

2) индикаторы накопления человеческого потенциала – уровень и качество образования, состояние здоровья, коэффициент естественного прироста населения, культурный потенциал и духовное развитие [33];

3) индикаторы состояния среды обитания – динамика средней продолжительности жизни, уровень развития отраслей социальной инфраструктуры, состояние окружающей среды, индекс социальной напряженности.

Таким образом, на современном этапе комплексный подход к определению понятия «качество жизни» позволяет рассматривать его как один из ин-

тегральных показателей, характеризующих уровень экономического развития общества.

Анализируя различные точки зрения на понятие «качество жизни», следует отметить, что исследователи зачастую отождествляют его с понятием «уровень жизни». Тем не менее понятия эти следует разделять. «Уровень жизни» – более узкая категория по сравнению с «качеством жизни» [34, с. 33–34].

Уровень жизни (благосостояние) – это степень обеспеченности, потребления и удовлетворения населения необходимыми для жизни материальными и социальными, в том числе культурными (духовными), благами, то есть предметами, услугами и условиями [35, с. 14].

Определить уровень жизни населения можно, оценив его материальное положение и экономические аспекты развития общества, используя следующие индикаторы благосостояния:

1) количественные показатели:

- величину и структуру доходов и расходов населения;
- величину и структуру накопленных финансовых активов;
- дефицит денежного дохода наименее обеспеченных групп населения;
- распределение населения по уровню доходов;
- обеспеченность жильем и основными предметами длительного пользования; и др.

2) качественные показатели:

- среднедушевой доход, кратный прожиточному минимуму;
- размер валового внутреннего продукта на душу населения;
- отношение среднего размера пенсии к прожиточному минимуму пенсионеров;
- общее потребление в расчете на одного жителя в постоянных ценах и по паритету покупательной способности (ППС) и др.

Государство с целью управления уровнем жизни населения и стабилизации социальных процессов целенаправленно использует следующие инструменты финансового регулирования:

1) бюджетные средства, направляемые на обеспечение социальной сферы – просвещения, здравоохранения, спорта, ЖКХ и т. д.;

2) государственное социальное страхование;

3) социальная помощь в виде пособий, субсидий, льгот и компенсационных выплат;

4) налогообложение (налоговые ставки, налоговые льготы и штрафы, направленные на сглаживание диспропорций в уровне доходов населения, а также на стимулирование формирования сбережений и их инвестирование в различные финансовые активы, в том числе в страхование жизни);

Всю совокупность перечисленных инструментов государство целенаправленно использует для создания социально-экономических условий, способствующих удовлетворению потребностей населения, а также условий, необходимых для появления и стабильного функционирования финансовых ин-

ституты в процессе становления и развития самой экономики. Состав данных инструментов и разнообразие условий их инвестирования ориентированы на различные категории граждан в зависимости от их платежеспособности. Граждане с низким уровнем доходов не могут себе позволить альтернативные средства защиты от неблагоприятных событий, в том числе страхование, поэтому о них обязано, в соответствии с положениями Конституции страны, заботиться государство. Представители среднего класса, в отличие от социально незащищенных категорий населения, не испытывают потребности в государственной поддержке и, как следствие, именно эта категория граждан выступает основными потребителями страховых услуг. Во всем мире социальная стабильность обеспечивается средним классом – эта группа людей больше остальных заинтересована в сохранении достигнутого. Им нужны гарантии устойчивости качества жизни [36].

Страхование по сравнению с другими инструментами управления уровнем и качеством жизни имеет свои преимущества и недостатки. Так, с позиции государства, выступающего в качестве основного стейкхолдера (англ. *stakeholder* – физическое лицо или организация, имеющая права, долю, требования или интересы относительно системы или ее свойств, удовлетворяющих их потребностям и ожиданиям или набор заинтересованных сторон, интересы и требования которых должны принимать во внимание и должны быть удовлетворены), развитие страхования дает следующие преимущества:

- 1) Сокращение нагрузки на расходную часть бюджета страны в области социального обеспечения населения;
- 2) повышение финансовой и социальной защиты населения с целью сохранения достигнутого уровня благосостояния человека (и (или) его семьи), а также его психологическому самочувствию;
- 3) достижение строго целевого использования средств страхового фонда;
- 4) гарантия индивидуальной, адресной социальной поддержки каждому гражданину;
- 5) улучшение финансовой дисциплины и устойчивости предприятий, внедривших корпоративные программы страхования жизни, за счет оптимизации финансовых потоков и минимизации конфликтов с Трудовой инспекцией;
- 6) увеличение в экономике страны средне- и долгосрочных ресурсов, что повышает инвестиционный потенциал;
- 7) снижение уровня коррупции в системе финансирования затрат на социальные программы;
- 8) повышение гражданской ответственности руководителей и учредителей организаций за состояние здоровья, трудоспособность своих работников и финансовую защищенность их семей в случае наступления неблагоприятных событий в жизни работника;
- 9) снижение темпов инфляции, поскольку сокращается денежная масса на потребительском рынке за счет перенаправления ее части в инструменты финансового рынка;

10) сокращение прямого участия в регулировании экономических процессов за счет переложения части выполняемых функций на рыночные институты и др.

К недостаткам можно отнести следующее:

1) увеличение выпадающих доходов бюджетов разного уровня вследствие предоставления налоговых преференций, связанных со стимулированием развития страхования;

2) повышение нагрузки на контролирующие органы в связи с необходимостью разработки методик определения нормативных требований к страховщикам жизни с учетом специфики их деятельности;

3) наличие затрат по организации и поддержанию функционирования системы гарантий сохранности сбережений по полисам накопительного страхования (пока действует в отношении управляющих компаний, работающих в области обязательного пенсионного страхования) и др. [37, с. 56–57].

Таким образом, развитие страхования приносит государству больше преимуществ, чем недостатков, позволяя осуществлять регулирование уровня жизни населения и социальных процессов, оказывать на них стабилизирующее и гармонизирующее воздействие.

Использование страхования при реализации государственных социальных программ имеет не только социальное, но и макроэкономическое значение. Регулируя посредством страхования благосостояние граждан, государство обеспечивает сохранение определенного уровня потребительского спроса. А как известно, платежеспособный спрос населения является одним из основных факторов развития рыночной экономики. В наибольшей степени это относится к личному страхованию, поскольку среди других видов страхования ему в наибольшей степени присуща социальная роль, на его основе в развитых странах строится вся система социального страхования.

В действующих экономических условиях функционирования и развития России достаточно важными остаются угрозы социальной сферы. Причем, несмотря на проводимые мероприятия, их результаты не столь высокие, как хотелось бы [38]. Для того чтобы определить угрозы в социальной сфере России на современном этапе, воспользуемся их группировкой:

1) угрозы, связанные с уровнем денежных доходов населения, к которым относится снижение (или недостаточный рост) уровня реальных денежных доходов населения (заработной платы и иных выплат);

2) угрозы, связанные с демографической ситуацией: уменьшение численности постоянного населения за счет естественной убыли (снижение рождаемости и увеличение смертности), миграция, старение, снижение продолжительности жизни, уменьшение численности экономически активного населения и ухудшение репродуктивного здоровья населения;

3) угрозы в сфере занятости, выражающиеся в высоком уровне безработицы: отсутствие необходимого количества рабочих мест с достойной оплатой труда и высокий уровень безработицы;

4) угрозы, связанные с недофинансированием социальных выплат и мер социальной поддержки населения: сокращение статей социального характера, финансирование которых осуществляется из бюджетов разных уровней;

5) угрозы, вызываемые процессами, происходящими в здравоохранении, образовании, культуре и ЖКХ: недоступность для большинства населения высокотехнологичных услуг здравоохранения, качественного образования, спад жилищного строительства, старение объектов жилищно-коммунального хозяйства, увеличение оплаты услуг ЖКХ.

Социальный риск – это вероятное явление (событие или совокупность событий) в жизни общества, которое может нарушить устоявшиеся общественные связи и привести к изменению материального (в сторону понижения) и социального положения граждан страны.

Характерными признаками социального риска являются:

1) обусловленность экономической системой и общественной организацией труда;

2) имущественные последствия в виде отсутствия дохода от трудовой деятельности или внутрисемейного содержания, дополнительные расходы на нетрудоспособных членов семьи;

3) заинтересованность государства и общества в смягчении и преодолении последствий наступления указанных событий.

С учетом объективной природы и в зависимости от влияния на трудоспособность человека социальные риски можно объединить в четыре группы (виды социальных рисков):

1) *риски экономического характера* (безработица, вызванная отсутствием рабочего места или потребности в имеющейся профессии, преступность; выбор руководством страны социальной политики, не адекватной общественным реалиям; реализация социальных проектов и программ, не прошедших апробации и экспериментальной проверки; глубокое расслоение населения по уровню доходов; низкий уровень жизни населения);

2) *риски физиологического характера* (временная утрата трудоспособности вследствие болезни, травмы, беременности и родам, ухода за новорожденным; постоянная утрата трудоспособности по старости, в результате инвалидности, необходимости постороннего ухода по физиологическим показаниям; смерть);

3) *риски производственного характера* (производственная травма, профессиональное заболевание);

4) *риски демографического и социального характера* (многодетность, неполнота семьи, потеря кормильца, сиротство).

Как правило, человек не может самостоятельно преодолеть последствия наступления социального риска, поскольку они вызваны объективными социально-экономическими условиями жизни, тесно связаны с трудовой деятельностью и не зависят от воли индивидуума. Поэтому оценку экономических основ социальной сферы следует производить исходя из анализа процессов, происходящих в области управления социальным риском.

Управление социальным риском осуществляется как на уровне государства, так и на уровне частного сектора (предприятий и домохозяйств). Специфика государственного управления социальными рисками предполагает определение долгосрочной цели социального развития и ее реализацию, предоставление социальных гарантий населению, которое относится к группам социального риска. Это реализуется посредством деятельности и взаимодействия законодательных и исполнительных органов государственной власти:

1. *Законодательные органы* вырабатывают общую стратегию социального развития нашей страны, принимают конкретные управленческие решения в области социальной защиты населения и определяют минимально необходимый уровень социальных гарантий с учетом возможностей государства.

2. *Исполнительные органы власти* занимаются поиском реальных возможностей для обеспечения законодательно утвержденных мероприятий в области социального развития [39].

Управление рисками должно осуществляться в рамках единой социально ориентированной стратегии, включающей в себя:

- установление достойных социальных стандартов;
- соблюдение главного принципа социально ориентированного управления рисками – социальной ответственности государства;
- вхождение, помимо государства, в систему социально ориентированного управления рисками в качестве субъектов бизнес-структур и негосударственных организаций при этом государство должно играть роль координатора;
- осуществление разработки и принятия решений в социальной сфере в диалоговом режиме между основными субъектами социальной политики через механизмы частно-государственного и социального партнерства;
- соблюдение в системе социально ориентированного управления рисками принципа взаимной социальной ответственности субъектов и объектов управления;
- прямое участие населения в социальном управлении рисками, в том числе в обсуждении социально значимых проблем, чтобы их решение получало общественную поддержку [39].

Реализация социального риска ведет к дестабилизации, ухудшению социального, финансового и материального положения человека, тем самым делает его уязвимым для воздействия других угроз. Как было уже сказано нами ранее, социальный риск зачастую бывает спровоцирован рисками в других сферах. Например, военные действия (геополитический риск), экстремальные погодные явления (экологический риск), банкротство предприятий (экономический риск) и др.

Минимизация последствий достигается за счет участия населения в программе государственного обязательного социального страхования, в проведении предупредительных мероприятий (диспансеризации, проверка соблюдения мер безопасности и т. д.) и заключении договоров добровольного корпоративного социального страхования (добровольного медицинского страхования, страхования от несчастных случаев, болезней, пенсионного страхования, страхования жизни) [40, с. 11].

Обязательное социальное страхование с экономических позиций выступает как основной институт социальной защиты. Его предназначение состоит в выполнении одной из центральных функций общественного производства – воспроизводственной – в сфере трудовых отношений, которая реализуется с помощью формирования и распределения страховых ресурсов для защиты работников от массовых видов социальных рисков утраты трудоспособности (болезнь, инвалидность, старость, потеря кормильца) или места работы (безработица).

Институциональные характеристики социального страхования:

1) ресурсы социального страхования представляют собой часть резервируемой заработной платы, которая должна быть достаточно большой – около 30–50 % от величины выплачиваемой работнику заработной платы – и формироваться с учетом видов социальных рисков и периодов выплат по ним (для пенсий это несколько десятилетий), а также уровня замещения (отношение размера пенсий и пособий к заработной плате), который находится в диапазоне 50–70 % от средней заработной платы квалифицированных рабочих;

2) типичными пропорциями распределения страховой нагрузки между работодателями и работниками являются следующие соотношения: 2/3 ее величины приходится на работодателей и 1/3 – на работников; в отдельных странах государство дотирует некоторые виды социального страхования (табл. 17).

Таблица 17

Распределение страховой нагрузки в системах социального страхования стран ЕС и России*

Страна	Страховые взносы, % от заработной платы			Верхняя граница заработной платы, выше которой страховые взносы не взимаются
	Работодатели	Работники	Всего	
Австрия	25,1	17,2	42,3	3,0 тыс. евро в месяц
Германия	21,2	19,8	41,0	51,0 тыс. евро в год
Греция	28,2	15,4	43,6	Отсутствует
Италия	35,1	9,5	44,6	20,5 тыс. евро в год – для медицинского страхования
Нидерланды	29,4	25,6	55,0	37,7 тыс. евро в год – для страхования инвалидов
Франция	38,9	12,5	51,4	25,6 тыс. евро в год
Россия	30,0	–	30,0	Регрессивная шкала

Примечание: * составлено по данным Международной организации труда и Госкомстата России.

3) императивным требованиям эффективного функционирования социального страхования выступает отделенность (автономность) бюджетов фондов социального страхования от государственных бюджетов всех уровней;

4) тесная увязка размеров страховых выплат (пенсий, пособий) с размерами заработной платы и страховых тарифов, а также страховым периодом (периодом накопления страховых прав).

Согласно современному российскому законодательству, обязательное социальное страхование представляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и/или социального положения работающих граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных категорий граждан вследствие достижения пенсионного возраста, наступления инвалидности, потери кормильца, заболевания, травмы, несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, беременности и родов, рождения ребенка (детей), ухода за ребенком в возрасте до полутора лет и других событий, установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании [41].

Базовыми характеристиками обязательного социального страхования являются:

– общедоступный вид правоотношений субъектов социального страхования, что обеспечивает обязательность участия в нем субъектов и высокий уровень гарантий защиты страхуемых, ненужность кропотливой и затруднительной процедуры оформления индивидуальных договоров и контроля их выполнения между работодателями и работниками;

– обязательное право для застрахованных на получение страховых выплат при наступлении страховых случаев;

– высокий уровень надежности сохранности финансовых средств, что достигается солидарностью поколений и посредством применения государственного контроля за правильностью и целевым характером расходования средств;

– обязательное социальное страхование, более «дешевое» для населения, чем личное страхование, обеспечивается массовым характером обязательного участия в нем почти всех работающих и бесприбыльными формами организации работы в отличие от личного страхования, которое преследует получение прибыли и направлено в основном на «выгодных» клиентов [42, с. 296].

Следует помнить, что чем меньше нарушается принцип эквивалентности страховых взносов и социальных выплат, тем ближе финансовый механизм социального страхования к сугубо «страховому» механизму; чем больше используется принцип солидарности в противовес эквивалентности, тем ближе механизм социального страхования к государственному социальному обеспечению [43].

Материальной основой обязательного социального страхования выступают соответствующие фонды с характерными для них обязательствами, установленными законом: фонды, с одной стороны, являются обособленными звеньями системы финансов, а с другой – специфическими страховыми фондами.

Специфика страхового механизма заключается в создании целевых денежных фондов и управлении ими для защиты имущественных интересов участников этих фондов. Однако всеобщий и государственно регулируемый харак-

тер фондов социального страхования привносит определенные особенности в их организацию и условия формирования. Социальное страхование является не просто обязательным страхованием социальных рисков граждан, а социально ориентированным обязательным страхованием основного контингента населения от универсальных социальных рисков, определяемых государственной социальной политикой.

Несмотря на то, что в различных странах мира по-разному осуществляется государственное вмешательство и государственное регулирование проведения социального страхования, трудно представить современное экономически развитое государство, в котором управление социальными рисками общества осуществлялось бы иначе, чем с помощью страхования. Последние тенденции развития стран Европейского союза показывают: если в начале XX в. преобладающими являлись государственные системы социального страхования, то современные экономики в силу различных причин все в большей степени ориентированы на развитие частных систем страхования социальных рисков. Проводимые реформы государственного пенсионного страхования и медицинского страхования в Германии, Великобритании, Франции, Испании и других странах однозначно демонстрируют усиление роли частного страхования в системе общественного управления социальными рисками [2, с. 10].

Взаимная ответственность людей за жизнедеятельность в обществе порождает необходимость установления критериев приемлемого социального положения при наступлении тех или иных видов социальных рисков – факторов нарушения нормального социального положения людей при ухудшении здоровья, утрате трудоспособности или отсутствии спроса на труд, сопровождающихся наступлением для трудозанятого населения материальной необеспеченности вследствие утраты заработка, несения дополнительных расходов, связанных с лечением, а для семей – утратой источника дохода в случае потери кормильца [44]. Минимальные нормы такой защиты были определены в Конвенции Международной организации труда (МОТ) № 102 в 1952 г.

Социальное страхование по сравнению с другими мерами социальной защиты выполняет функцию смягчения риска.

С целью обеспечения стабилизации социальных процессов в стране за счет развития и усовершенствования предоставления страховой защиты, государство, используя меры страхового регулирования, может решить следующие задачи:

1. Обеспечение финансовой защиты населения на случай непредвиденных ситуаций за счет определения:

– объектов страхования и лиц (страхователей, застрахованных лиц), подпадающих под обязательную форму страхования (например, социального страхования; государственного страхования жизни и имущества граждан, привлеченных на государственную и военную службу; обязательное страхование гражданской ответственности автовладельцев, перевозчиков, предприятий, эксплуатирующих особо опасные объекты и т. д.);

– предельных размеров базовых ставок страховых тарифов, предельной величины базы для исчисления страховых взносов на обязательное социальное страхование;

– минимальных и максимальных размеров выплат по видам страхования (например, обязательному социальному страхованию);

– предельных размеров базовых ставок страховых тарифов и корректирующих коэффициентов страховых тарифов, а также лимита ответственности страховой организации, используемые в некоторых видах обязательного страхования (обязательное страхование гражданской ответственности автовладельцев, обязательное страхование гражданской ответственности перевозчиков, обязательное страхование гражданской ответственности предприятий, эксплуатирующих особо опасные объекты);

– организация и поддержка развития института финансового омбудсмана;

– стандартизация страховых услуг и продуктов;

– унификация порядка определения размера ущерба и страхового возмещения по обязательным видам страхования и др.

2. Формирование сбережений и дополнительное пенсионное обеспечение за счет:

– определения объектов страхования и лиц (страхователей, застрахованных лиц), подпадающих под обязательную форму страхования (например, обязательное страхование вкладов);

– лимитирования страховых сумм (лимит ответственности страховщика);

– стандартизация страховых услуг и продуктов;

– лицензирования страховой деятельности;

– регулирование инвестиционной деятельности страховых организаций и др.

3. Повышение качества медицинского обслуживания за счет:

– предоставления страхователю возможности выбора страховщика по обязательному медицинскому страхованию (ОМС);

– предоставления страхователю возможности выбора страховых услуг с учетом их цены, перечня рисков, удобных для него сроков страхования и иных условий;

– установление отношений между участниками ОМС с учетом обеспечения равновесия доходов страховой медицинской организации и ее обязательств по страховому возмещению;

– определение объема финансовой ответственности страховщика за покрытие затрат, являющихся предметом его обязательств перед страхователем;

– введения института страховых представителей (кол-центры, специалисты, работающие со сложными обращениями граждан, а также эксперты по оценке качества оказания медпомощи);

– введения обязанности для страховой медицинской организации по отстаиванию прав застрахованных и определение ответственности в случае их бездействия;

- осуществления мониторинга применяемых страховых тарифов, их обоснованности и доведения его результатов до общественности;
- ужесточения требований в процессе лицензирования деятельности страховщиков;
- правового закрепления обязанности проведения целевой экспертизы качества по поводу летальных исходов;
- усиления взаимодействия страховых медицинских организаций территориальными фондами обязательного страхования;
- повышения у участников системы ОМС мотивации для действий, обеспечивающих повышение ее эффективности;
- повышения обоснованности страховых тарифов на медпомощь и др.

3. Косвенное регулирование экономики:

- перевод страховой отрасли экономики от государственного регулирования к саморегулированию;
- налоговое стимулирование как страхователей, так и страховых организаций;
- предоставление государственных гарантий страховым организациям.

Теория государственного регулирования экономики провозглашает необходимость системного подхода к выбору средств и методов воздействия государства на субъекты экономических отношений. Регулированию подлежат сложные экономические процессы жизнедеятельности общества, на которые не способны эффективно влиять отдельные рычаги. Эффективность государственного регулирования возрастает, когда эти рычаги применяются не случайно, а системно [45].

Страховое регулирование как государственный инструмент воздействия на уровень жизни населения и стабилизацию социальных процессов имеет свои плюсы и недостатки, которые были нами рассмотрены в данном параграфе. Недостатки страхового регулирования можно нивелировать с помощью других инструментов государственного регулирования.

Поскольку основным рычагом воздействия на социальные процессы выступает обязательное страхование, то государство должно проводить более обоснованную политику при определении количества его видов и учета оценки значимости потенциальных страховых рисков, социально-экономических факторов. Расширение спектра видов страхования, подпадающих по обязательную форму, негативно влияет на развитие страховой отрасли. Поэтому следует сделать акцент не на увеличении количества обязательных видов страхования, а на совершенствовании их регулирующего воздействия.

Совершенствование страхового регулирования обязательного страхования необходимо для сокращения количества споров между страховщиками и потребителями страховых услуг, обеспечения баланса интересов между страховщиками, страховыми посредниками и страхователями (застрахованными лицами и выгодоприобретателями), а также для формирования добросовестной конкуренции [22].

Задания для самопроверки

1. Страхование как инструмент регулирования социально-экономических процессов рассматривается достаточно редко вследствие:

- а) устоявшейся трактовки страхования как вида деятельности с низким уровнем рентабельности;
- б) устоявшейся трактовки страхования как вида деятельности с низким уровнем рентабельности;
- в) устоявшейся трактовки страхования как вида деятельности с повышенной налоговой нагрузкой;
- г) устоявшейся трактовки страхования как вида деятельности, которым занимаются исключительно с целью извлечения прибыли и который зависит от рыночных предпочтений.

2. Страхование как инструмент регулирования социально-экономических процессов характеризуется совокупностью таких элементов, как:

- а) объекты страхования, страховые тарифы
- б) объекты страхования, страховые тарифы, лимиты принимаемого на страхование единичного риска и др.;
- в) объекты страхования, страховые тарифы, лимиты принимаемого на страхование единичного риска, налоговое администрирование и др.;
- г) объекты страхования, страховые тарифы, страховые программы, страховой дефицит и др.

3. Страхование является не только инструментом регулирования социально-экономических процессов, но также:

- а) институтом государственного регулирования;
- б) объектом государственного регулирования;
- в) фактором государственного регулирования;
- г) элементом государственного регулирования.

4. Используя страхование как инструмент регулирования социально-экономических процессов, в частности, можно содействовать:

- а) защите прав собственников;
- б) оптимизации налоговой нагрузки;
- в) экономической стагнации;
- г) экстраполяции финансовых рисков.

5. Возможности страхования в области регулирования социально-экономических процессов в РФ длительное время ограничивались:

- а) положениями Конституции РФ;
- б) низкими темпами роста доходов бюджетной системы РФ;
- в) низким спросом на страховые продукты;
- г) низким уровнем платежеспособного спроса населения.

6. Важность и значимость страхования повышается в условиях:

- а) нестабильности и усложнения социально-экономических процессов;
- б) повышения социальных рисков;
- в) повышения экономических рисков нестабильности и усложнения;
- г) во всех указанных ситуациях.

7. Тенденцией, означающей рост значимости страхования в масштабах экономики, является:

- а) рост доли страховых взносов в ВВП;
- б) рост доли страховых выплат в ВВП;
- в) рост доли страховых тарифов в ВВП;
- г) рост капитализации страховщиков в ВВП.

8. Используя различные составляющие (элементы) страхования, государство обеспечивает:

- а) изменение структуры населения;
- б) изменение поведения различных целевых аудиторий;
- в) изменения поведения профессиональных участников страхового рынка;
- г) изменение мотивации зарубежных участников страхового рынка.

9. Воздействие страхования предполагает, что физическими и юридическими лицами принимаются:

- а) рациональные бюджетные решения;
- б) рациональные налоговые решения;
- в) рациональные инвестиционные решения;
- г) рациональные кредитные решения.

10. При правильном использовании страхования как инструмента регулирования социально-экономических процессов наблюдается:

- а) аккумуляция значительных финансовых ресурсов в страховых фондах;
- б) аккумуляция значительных финансовых ресурсов в страховых фондах и их инвестирование;
- в) аккумуляция значительных финансовых ресурсов в страховых фондах и их расходование;
- г) перераспределение значительных финансовых ресурсов в страховых фондах.

11. Воздействие страхования на поведение экономических агентов является:

- а) исключительно стимулирующим;
- б) исключительно контролирующим;
- в) как стимулирующим, так и контролирующим;
- г) как стимулирующим, так и дестимулирующим.

12. Поведение экономических агентов может противоречить интересам государства и выражаться в стремлении избежать использования страхования в ситуации:

- а) введение налоговых вычетов по страховым взносам;
- б) повышения объема государственных гарантий по страховым выплатам;
- в) установления высоких ставок по социальному страхованию;
- г) отмены обязательного страхования.

13. При использовании страхования в формате отбора рисков, подпадающих под обязательное страхование, государство решает задачу:

- а) снижения нагрузки на бюджетную систему;
- б) минимизации обязательств государства перед обществом;
- в) управления поведением предприятий и населения;
- г) все указанные задачи.

14. Такая форма страхования, как обязательное страхование, предполагает:
- а) перенос части нагрузки по выплате страхового возмещения на денежные фонды страховщиков;
 - б) перенос части нагрузки по выплате страхового возмещения с денежных фондов страховщиков на государственные фонды;
 - в) перенос части нагрузки по выплате страхового возмещения с государственных фондов на денежные фонды населения;
 - г) перенос части нагрузки по выплате страхового возмещения с денежных фондов населения на государственные фонды.
15. Путем закрепления обязанности страховать жизнь, здоровье, имущество или ответственность физических и юридических лиц государство:
- а) содействует росту финансовой грамотности населения;
 - б) содействует росту финансовой защиты населения;
 - в) содействует росту финансовой и социальной защиты населения;
 - г) содействует росту правовой защиты населения.
16. Воздействие страхования на социально-экономические процессы в формате обязательного страхования можно рассматривать в рамках таких направлений, как:
- а) селективное и стабилизирующее;
 - б) селективное, стабилизирующее и формальное;
 - в) селективное, стабилизирующее и партисипаторное;
 - г) селективное, стабилизирующее, превентивное.
17. Стимулирование экономических агентов проводить мероприятия по предотвращению (снижению вероятности) наступления определенных рисков отражает такое направление использования страхования, как:
- а) селективное;
 - б) превентивное;
 - в) стабилизирующее;
 - г) социальное.
18. Примером регулирующего воздействия страхования на поведение экономических агентов можно считать:
- а) снижение стоимости полиса ОСАГО при длительной безаварийной эксплуатации автомобиля;
 - б) рост стоимости полиса ОСАГО при длительной безаварийной эксплуатации автомобиля;
 - в) рост стоимости полиса ОСАГО для физических лиц;
 - г) рост стоимости ОСАГО для юридических лиц.
19. Эффективное использование страхования как инструмента регулирования социально-экономических процессов содействует развитию:
- а) товарного рынка;
 - б) рынков своп и спот;
 - в) финансового рынка;
 - г) рынка драгоценных металлов.
20. Использование страхования как инструмента регулирования социально-экономических процессов предполагает повышения уровня:
- а) экономической культуры;
 - б) инициативного поведения;

- в) правового нигилизма;
- г) финансовой грамотности.

21. Стимулируя развитие долгосрочных видов страхования жизни, государство:

- а) снижает избыточный спрос на товары;
- б) отвлекает из оборота избыточную денежную массу;
- в) содействует росту объемов инвестиций;
- г) все ответы верные.

22. Важной задачей для государства в целях создания условий для аккумулирования финансовых ресурсов и их последующего использования в инвестиционных целях является развитие:

- а) рискованного страхования жизни;
- б) накопительного страхования жизни;
- в) рамочного страхования жизни;
- г) купонного страхования жизни.

23. В качестве важного результата стимулирования развития страхования прогнозируется рост объемов долгосрочных:

- а) инвестиций;
- б) кредитов;
- в) депозитов;
- г) портфелей ценных бумаг.

24. Страхование как инструмент регулирования социально-экономических процессов способствует:

- а) гармонизации поведения экономических агентов;
- б) стагнации поведения экономических агентов;
- в) констатации поведения экономических агентов;
- г) сегрегации поведения экономических агентов.

25. Страховые отношения (страхование) как важная составляющая социально-экономических отношений подлежат государственному регулированию в целях:

- а) защиты прав потребителей страховых услуг;
- б) расширению сферы деятельности субъектов страхового дела;
- в) развития инфраструктуры страхового рынка;
- г) все ответы являются верными.

26. Одним из методов государственного регулирования страхования является:

- а) регламентация страховых институтов;
- б) регистрация страховых институтов;
- в) ротация страховых институтов;
- г) рекламация страховых институтов.

27. Регулирование страхового рынка со стороны государства в том числе воздействует на:

- а) функциональную устойчивость страховщиков;
- б) формальную устойчивость страховщиков;
- в) финансовую устойчивость страховщиков;
- г) фискальную устойчивость страховщиков.

28. С целью защиты интересов личности, общества и государства используются такие методы, как:

- а) упреждающие и контролирующие;
- б) реагирующие и контролирующие;
- в) упреждающие и реагирующие;
- г) проверяющие и контролирующие.

29. Страхование как фактор устойчивости и безопасности национальной экономики можно относить одновременно к таким методам, как:

- а) упреждающие и контролирующие;
- б) реагирующие и контролирующие;
- в) упреждающие и реагирующие;
- г) проверяющие и контролирующие.

30. Страхование в масштабе национальной экономики способно снизить вероятность негативных последствий таких видов рисков (угроз), как:

- а) социальные;
- б) экологические;
- в) геополитические;
- г) всех указанных видов рисков.

31. Ввиду невозможности полностью нивелировать воздействие существующей совокупности рисков, страхование призвано способствовать достижению:

- а) приемлемого для данного экономического субъекта уровня риска;
- б) минимального для всех экономических субъектов уровня риска;
- в) приемлемого для всех экономических субъектов уровня риска;
- г) идентичного для данного экономического субъекта уровня риска.

32. В теории экономической безопасности можно рассматривать страхование как:

- а) финансовый процесс обеспечения экономической безопасности;
- б) финансовую подушку обеспечения экономической безопасности;
- в) финансовый критерий обеспечения экономической безопасности;
- г) финансовый тренд обеспечения экономической безопасности.

33. Важной проблемой Российской Федерации является то, что большая часть значимых рисков:

- а) не оцениваются с точки зрения последствий;
- б) не страхуются;
- в) избыточно страхуются;
- г) полностью страхуются.

34. Стоимость страхования повышается, если в той или иной сфере деятельности, на предприятии и т. п. не уделяется внимание:

- а) прогностическим мероприятиям;
- б) превентивным мероприятиям;
- в) плановым мероприятиям;
- г) предсказуемым мероприятиям.

35. Страхование в определенном смысле стимулировало появление таких видов предупредительных мероприятий в масштабах национальной экономики, как:

- а) противопожарные и противопаводковые;
- б) противопожарные и противовоздушные;

- в) противопаводковые и антивандальные;
- г) противопожарные и меркантильные.

36. Дополнительные мероприятия по снижению вероятности наступления страхового случая, реализованные экономическим агентом, влияют на:

- а) цену страховой услуги для страховщика;
- б) цену страховой услуги для государства;
- в) цену страховой услуги для внебюджетных фондов;
- г) цену страховой услуги для страхователя.

37. Для содействия обеспечению экономической безопасности государства, одновременно с заключением договора страхования следует использовать:

- а) активные методы защиты;
- б) авансовые методы защиты;
- в) атрибутивные методы защиты;
- г) альтернативные методы защиты.

38. Важным процессом, способствующим развитию национальной экономики и экономической безопасности, следует считать:

- а) трансформацию сбережений в расходы текущего характера;
- б) трансформацию сбережений в страховые взносы;
- в) трансформацию сбережений в налоги;
- г) трансформацию сбережений в филиации.

39. Страхование в масштабах национальной экономики способствует:

- а) минимизации дополнительных расходов государства и экономических агентов;
- б) минимизации возможного ущерба;
- в) снижению вероятности утраты устойчивости;
- г) все ответы верные.

40. Страхование следует рассматривать как отрасль экономики, связанную с управлением рисками:

- а) потенциально;
- б) персонально;
- в) профессионально;
- г) планоно.

41. Страхование как инструмент регулирования социальных процессов позволяет обеспечить:

- а) сокращение расходов государства на социальное обеспечение;
- б) сокращение расходов государства на социальное восстановление;
- в) сокращение расходов государства на социальное страхование;
- г) сокращение расходов государства на социальное пополнение.

42. Посредством страхования в связи с решением социальных задач государство воздействует:

- а) на уровень жизни населения;
- б) на структуру населения;
- в) на толерантность населения;
- г) на уровень ожиданий населения.

43. На качество жизни населения страны влияет наличие на предприятиях:
- а) корпоративных условий страхования;
 - б) корпоративных программ страхования;
 - в) корпоративных резервов страхования;
 - г) концессионных программ страхования.
44. Государственное социальное страхование следует рассматривать как:
- а) индикатор государственного социального регулирования;
 - б) индекс государственного социального регулирования;
 - в) критерий государственного социального регулирования;
 - г) инструмент государственного социального регулирования.
45. Интересы населения в национальной экономике обеспечиваются, в частности, путем реализации такого потенциала, присущего страхованию, как:
- а) снижение темпов инфляции;
 - б) снижение дефицита государственного бюджета;
 - в) снижение пенсионных выплат;
 - г) снижение занятости населения.
46. Какой недостаток характерен для страхования как инструмента управления уровнем и качеством жизни населения:
- а) повышение нагрузки на контролирующие органы;
 - б) затраты по организации и поддержанию функционирования системы гарантий сохранности сбережений;
 - в) увеличение выпадающих доходов бюджетов;
 - г) все ответы являются верными.
47. Посредством страхования государство обладает возможностью осуществлять стабилизирующее воздействие:
- а) на уровень жизни населения и производственных процессов;
 - б) на уровень жизни населения и социальных процессов;
 - в) на уровень социальных и производственных процессов;
 - г) на уровень дефляции и стагнации.
48. Страхование используется при реализации:
- а) государственных проектных программ;
 - б) государственных социальных программ;
 - в) государственных контекстных программ;
 - г) государственных циклических программ.
49. Наиболее характерна социальная составляющая:
- а) в имущественном страховании;
 - б) в страховании ответственности;
 - в) в личном страховании;
 - г) в страховании ответственности.
50. Социальное страхование является:
- а) институтом социального воздействия;
 - б) институтом социальной обеспеченности;
 - в) институтом социальной защиты;
 - г) институтом социального общества.

Список библиографических ссылок

1. Шахов В. В. Страхование : учебник для вузов. – М. : ЮНИТИ, 2003. – 311 с.
2. Теория и практика страхования : учеб. пособие – М. : Анкил, 2003. – 704 с.
3. Ермасов С. В., Ермасова Н. Б. Страхование : учебник для бакалавров. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во Юрайт, 2017. – 791 с.
4. Худяков А. И. Теория страхования. – М. : Статут, 2010. – 656 с.
5. Об организации страхового дела в Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1307/ (дата обращения: 15.08.2020)
6. Архипов А. П., Адонин А. С. Страховое дело : учеб.-метод. комплекс. – М. : Изд. центр ЕАОИ. 2008. – 424 с.
7. Нюхаев Д. В. Государственно-частное партнерство в социальной сфере // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 1 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-sotsialnoy-sfere> (дата обращения: 08.07.2020).
8. Кудрин В. Н. Особенности развития рынка накопительного страхования в России // Вестн. СПбГУ. Серия 5: Экономика. – 2006. – № 1 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-razvitiya-rynka-nakopitelnogo-strahovaniya-v-rossii> (дата обращения: 22.08.2020).
9. Информация Пенсионного фонда России для работников вредных и опасных производств [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pfrf.ru/branches/baikonur/news~2015/07/28/94938> (дата обращения: 22.08.2020)
10. Об утверждении Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017–2023 гг. : Распоряжение Правительства РФ от 25 сентября 2017 г. № 2039-р. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71675558/> (дата обращения: 20.08.2020).
11. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков : Федер. закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ // Рос. газ. 2013. 26 июля. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149702/ (дата обращения: 15.08.2020).
12. О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» : Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 234-ФЗ // Рос. газ. 2013. 26 июля. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149687/ (дата обращения: 15.08.2020).
13. О Министерстве финансов Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 (ред. от 15.05.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48609/ (дата обращения: 15.08.2020).
14. Как регулируются страховые тарифы [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.vayongroup.com/6682-howinsurance-rates-are-regulated.html> (дата обращения: 17.08.2020).
15. Одинокова Т. Д. Национальная страховая система и страховой рынок России : учеб. пособие ; отв. за вып. В. Е. Кучинская. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2015. – 246 с.
16. Методология стандартизации в области страхования. URL: <https://www.insur-info.ru/press/45786/> (дата обращения: 22.08.2020).

17. *Рамазанова Дж. И.* Оценка финансовой устойчивости страховой компании // Вестн. ДГТУ. Тех. науки. – 2015. – № 1 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenkafinansovoy-ustoychivosti-strahovoy-kompanii> (дата обращения: 17.08.2020).

18. *Одинокова Т. Д., Карпова Е. В.* Страхование : учеб. пособие в таблицах и схемах. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2013. – 69 с.

19. *Козлова О. Н., Калачева Е. А., Калачева И. В.* Инвестиционная деятельность страховых организаций: возможности, перспективы и направления развития // Финансы и кредит. – 2018. – № 9 (777) [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/investitsionnaya-deyatelnost-strahovyhorganizatsiy-vozmozhnosti-perspektivy-i-napravleniya-razvitiya> (дата обращения: 17.08.2020)

20. *Насырова Г. А.* Модели государственного регулирования страховой деятельности // Финансы: теория и практика. – 2003. – № 4 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeligosudarstvennogo-regulirovaniya-strahovoy-deyatelnosti> (дата обращения: 17.08.2020).

21. *Колесников Ю. А.* Развитие законодательства о страховой деятельности в Российской Федерации // Север-Кавказ. юр. вестн. – 2013. – № 4 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-zakonodatelstva-o-strahovoy-deyatelnosti-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 08.09.2020).

22. Об утверждении Стратегии развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 года : Распоряжение Правительства РФ от 22.07.2013 № 1293-р. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70323750/> (дата обращения: 20.08.2020)

23. *Воробьева И. П.* Устойчивость экономики и проблемы ее обеспечения в современной России // Вестн. Томск. гос. ун-та. Экономика. – 2012. – № 1 (17) [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ustoychivost-ekonomiki-i-problemy-ee-obespecheniya-v-sovremennoy-rossii> (дата обращения: 17.08.2020).

24. *Горда О. С.* Условия и факторы обеспечения устойчивости национальной экономики к негативным внешним воздействиям // Экон. исследования и разработки. – 2017. – № 10. – С. 143–156.

25. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/05/15/prezident-ukaz208-site-dok.html> (дата обращения: 17.08.2020)

26. *Криворотов В. В., Калина А. В., Эриашивили Н. Д.* Экономическая безопасность государства и регионов : учеб. пособие для студентов вузов, обуч. по направлению «Экономика». – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. – 351 с. [Электронный ресурс]. URL: <https://znanium.com/catalog/product/1028868> (дата обращения: 19.08.2020).

27. Экономическая безопасность России : учеб. пособие : в 3 ч. / под общ. ред. Т. А. Бондарской. – Тамбов : Изд-во ФГБОУ ВО «ТГТУ», 2018. – Ч. 1. – 274 с. [Электронный ресурс]. URL: <https://tstu.ru/book/elib/pdf/2018/popova3.pdf> (дата обращения: 22.08.2020).

28. *Сенчагов В. К.* Экономическая безопасность России: Общий курс : учебник / под ред. В. К. Сенчагова. – 2-е изд. – М. : Дело, 2005. – 896 с. [Электронный ресурс]. URL: <https://economics.studio/bezopasnost-ekonomicheskaya/ekonomicheskaya-bezopasnost-rossii-obschiy.html> (дата обращения: 17.08.2020)

29. *Рассадин В. Э.* Страхование в системе обеспечения экономической безопасности хозяйствующего субъекта // Молодой ученый. — 2019. — № 22 (260). — С. 574–576. [Электронный ресурс]. URL: <https://moluch.ru/archive/260/59993/> (дата обращения: 17.08.2020).

30. *Сенчагов В. К., Иванов Е. А.* Структура механизма современного мониторинга экономической безопасности России. – М. : Ин-т экономики РАН, Центр фин. исследований, 2015. – 43 с. [Электронный ресурс]. URL: https://inecon.org/docs/Senchagov_Ivanov.pdf (дата обращения: 22.08.2020).

31. Global Risks 2020. Eighth Edition. World Economic Forum. – Switzerland : World Economic Forum, 2020. – 102 p. [Электронный ресурс]. URL: <https://reports.weforum.org/global-risks-report-2020/> (дата обращения: 22.08.2020).

32. Ключевые риски: глобальный и российский взгляд // ЭКСПЕРТ РА [Электронный ресурс]. URL: https://raex-a.ru/researches/insurance/bsr_2017/part2 (дата обращения: 17.08.2020)

33. *Ниналалова Ф. И., Маллаева М. И.* Финансовые инструменты повышения качества жизни населения // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2014. – № 14 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovye-instrumenty-povysheniya-kachestva-zhizninaseleniya> (дата обращения: 08.09.2020).

34. *Беляева Л. А.* Уровень и качество жизни. Проблемы измерения и интерпретации // Соц. исследования. – 2009. – № 1. – С. 33–34 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ustoychivost-ekonomiki-i-problemy-ee-obespecheniya-v-sovremennoy-rossii> (дата обращения: 22.08.2020)

35. *Одинокова Т. Д.* Страхование жизни как финансовый инструмент обеспечения благосостояния населения России : монография. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2018. – 148 с.

36. *Freeman R. E.* Strategic Management: A Stakeholder Approach. – 1st ed. – Boston : Harpercollins College Div, 1984. – 275 с. [Электронный ресурс]. URL: https://books.google.ru/books?id=NpmA_qEiOpkC&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false (дата обращения: 22.08.2020).

37. *Одинокова Т. Д.* Страхование жизни и его роль в развитии финансового рынка России // Труды Уральского государственного экономического университета : сб. науч. ст. : в 2-х т. / отв. за вып. Е. Б. Дворякина ; ред. кол. В. Ж. Дубровский, М. С. Марамыгин, А. Ю. Коковихин, В. П. Соловьева. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2016. – Т. 2. – С. 56–57.

38. *Кудреватых Н. В.* Оценка угроз в социальной сфере // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2013. – № 4 [Электронный ресурс]. URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2013/04/2121> (дата обращения: 07.06.2020).

39. *Горин А. Е.* Становление государственной системы управления социальными рисками в условиях современной России : автореф. дис. ... канд. соц. наук. М., 2010. – 25 с.

40. *Одинокова Т. Д., Терентьева М. Н.* Социальное страхование : учеб. пособие. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2016. – 99 с.

41. Об основах обязательного социального страхования : Федеральный закон от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ (ред. от 1 декабря 2014 г.). Ст. 1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4059/ (дата обращения: 22.08.2020)

42. Социальная политика : учебник / под общ. ред. Н. А. Волгина. – М. : Экзамен, 2003. – 736 с.

43. *Янова С. Ю.* Социальное страхование в системе социальной защиты населения: организация и финансовый механизм : дис. ... докт. экон. наук. СПб., 2001.

44. *Кадомцева С. В.* Управление социальными рисками и развитие человеческого потенциала // Политика народонаселения: настоящее и будущее. Четвертые Валентеевские чтения : сб. докладов. Кн. 1 / ред. В. В. Елизарова, В. Н. Архангельского. – М. : МАКС Пресс, 2005. – 388 с.

45. *Лецинский В. П.* Социальная направленность стабилизационной политики // Вестн. гос. и муниц. управления. – 2013. – № 4 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-napravlennost-stabilizatsionnoy-politiki> (дата обращения: 22.08.2020).

Глава 4

РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НА ОСНОВЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ РЕСУРСОВ

4.1. Бюджетное регулирование на основе бюджетного перераспределения

Бюджетное регулирование социально-экономических процессов, которое является ключевым элементом государственного регулирования, базируется на одном из важнейших признаков бюджета – регулирующем признаке.

Регулирующий признак бюджета является одной из самых важных характеристик данной категории [1; 2]. Его значение наиболее активно проявляется в современных условиях глобальной экономической и финансовой нестабильности. Регулирующий признак предполагает, что посредством изменения различных предусмотренных в бюджете параметров конкретный орган государственной власти или местного самоуправления может регулировать состояние приоритетных отраслей национальной, региональной или муниципальной экономики, сегментов социальной сферы в интересах государства (региона, муниципального образования), уровень жизни населения территории и т. д.

Бюджетное регулирование является ключевым направлением деятельности органов власти (управления) в современных условиях. В частности, ввиду сложности и противоречивости экономических процессов в рыночной экономике не представляется возможным обеспечивать саморегулирование состояния отраслей экономики за счет усилий субъектов хозяйственной деятельности. Необходимо, используя возможности бюджетов, создавать предпосылки для устойчивой работы субъектов экономической деятельности, реагировать на возможные кризисные ситуации, обеспечивать перспективное развитие. В отношении социальных процессов влияние органов власти (управления) является безусловным, финансовые ресурсы бюджетов составляют основу для реализации мероприятий, обеспечивающих стабильное функционирование социальной сферы.

Вид бюджета, за счет которого обеспечивается комплекс мероприятий бюджетного регулирования, соответствует органу власти (управления), относящемуся к соответствующему уровню (федеральный, региональный, муниципальный), и территории, на которую данный орган власти распространяет свои усилия. Бюджетное регулирование общегосударственных экономических и социальных процессов осуществляется за счет средств федерального бюджета, процессов, протекающих в субъекте Федерации, – за счет средств регионального бюджета, в муниципальном образовании – за счет средств местного бюджета.

Бюджетное регулирование реализуется посредством бюджетного перераспределения [3].

Под *бюджетным перераспределением* понимается использование сконцентрированных в бюджете финансовых ресурсов (доходов) в соответствии с установленными функциями, потребностями субъекта бюджета – конкретного органа государственной власти или местного самоуправления. В отличие от процесса первичного распределения созданной стоимости, бюджетное перераспределение представляет собой второй этап распределения, на котором присутствует императивное влияние органов власти (управления), что выражается в установлении направлений перераспределения, объемов перераспределяемых средств, вероятных результатов и пр.

Бюджетное перераспределение приобретает особую значимость на современном этапе в связи с увеличением роли государства и территорий в обеспечении стабильного развития экономики страны и регионов, роста уровня и качества жизни населения в периоды глобальной экономической нестабильности. Направления и объемы перераспределения должны формироваться на основе стратегических документов национального и регионального уровней, быть относительно устойчивыми и обеспечивать достижение приоритетов социально-экономического развития.

Для понимания специфики бюджетного перераспределения рассмотрим следующие его виды:

- межотраслевое перераспределение;
- межтерриториальное перераспределение;
- перераспределение между категориями населения.

Межотраслевое бюджетное перераспределение

В качестве объекта *межотраслевого перераспределения* выступают отрасли в широком смысле: как отрасли производственной сферы (реальной экономики), так и отрасли социальной сферы, а также сегменты (отрасли) государственного механизма. В зависимости от объекта перераспределения (направления использования бюджетных средств) выделяют четыре группы межотраслевого перераспределения:

1) В качестве объекта перераспределения выступают *приоритетные отрасли экономики*, которые в стабильной экономической ситуации являются устойчивыми в финансовом плане и составляют основу реального сектора экономики государства и (или) региона. Основной целью бюджетного перераспределения в рамках этой группы является косвенное влияние на результаты экономической деятельности организаций, предотвращение возникновения кризисных процессов для сохранения лидирующих позиций государства (региона) в определенной области и роста поступлений налогов от данных организаций в бюджеты различных уровней. При этом органами государственной власти страны или региона не ставится задача полного контроля за деятельностью предприятий и покрытия возникающих в условиях стабильной экономической ситуации убытков.

Формирование перечня приоритетных отраслей и перечня ведущих предприятий на уровне государства (субъекта Российской Федерации, муниципально-

го образования) осуществляется на основе объективных показателей состояния экономики с учетом исторически сложившейся отраслевой специализации государства и его территорий. Также важное значение при выборе приоритетных отраслей имеет сформированная стратегия экономического развития страны (региона, муниципального образования), в которой определяются ключевые «прорывные» отрасли экономики на определенную перспективу.

2) Объектом бюджетного межотраслевого перераспределения выступают *общественно необходимые отрасли экономики*, деятельность которых изначально является убыточной вследствие государственного регулирования цен на продукцию (услуги) и высокого уровня базовых затрат. Цель бюджетного перераспределения в данном случае заключается в выравнивании экономических условий деятельности организаций для сохранения необходимого уровня производства (услуг) гражданам в условиях низкой рентабельности или убыточности отрасли (производства), отсутствия необходимых возможностей для полного самофинансирования.

Как и в отношении отраслей (организаций) первой группы, в отдельных территориях страны проявляются специфические предпосылки формирования перечня организаций (отраслей) с низким уровнем финансовых результатов и высоким уровнем общественной полезности (необходимости). В отличие от первой группы, бюджетное перераспределение в рамках общественно необходимых, но убыточных отраслей (организаций) требует отвлечения бюджетных ресурсов практически на постоянной основе, что повышает уровень требований к качеству производимых товаров (оказываемых услуг), достоверности финансовой отчетности и прозрачности деятельности получателей бюджетных средств.

3) Объектом межотраслевого бюджетного перераспределения являются *отрасли социальной сферы* (образование, здравоохранение, культура, физкультура и спорт, социальное обеспечение). Являясь обязательным институциональным элементом любого государства в целом и каждой отдельной территории, учреждения социальной сферы в процессе деятельности оказывают населению различные услуги социального характера, однако, как правило, объективно не имеют возможности самостоятельно обеспечить покрытие необходимых расходов.

Таким образом, целью межотраслевого перераспределения в отношении отраслей (организаций) данной группы является обеспечение установленного уровня услуг в соответствующих отраслях социальной сферы. Это позволяет гарантировать стабильное качество жизни населения, доверие к органам государственной власти, перспективное развитие на длительный период времени.

4) Объектом межотраслевого бюджетного перераспределения являются *структуры (институты), относящиеся к различным элементам государственного механизма, обеспечивающие выполнение базовых функций государства*, таких как управление, охрана границ, обеспечение внутренней безопасности, разрешение споров.

Целью бюджетного перераспределения является финансовое обеспечение фундаментальных (базовых) функций любого государства. В данном случае во-

прос прямой экономической отдачи от перераспределения средств указанным выше структурам (институтам) не должен превалировать над необходимостью качественного и своевременного выполнения установленных функций.

Межтерриториальное бюджетное перераспределение

Выступая в качестве неотъемлемого элемента государственной политики в любом территориально протяженном государстве, *межтерриториальное перераспределение* характеризуется значительным разнообразием целей и объектов приложения бюджетных средств.

Рассмотрим данный вид бюджетного перераспределения через призму трех групп территорий, выступающих объектом перераспределения:

1) *Территории, обладающие низким уровнем бюджетной обеспеченности* (или, в зависимости от применяемых методик оценки, низким уровнем собственных доходов), недостаточным для финансового обеспечения установленных территориальных полномочий. Целью межтерриториального перераспределения в этом случае является выравнивание уровня бюджетной обеспеченности территорий (или обеспечение роста объемов собственных доходов бюджетов).

Инструментом бюджетного перераспределения в данной группе выступают дотации как вид финансовых трансфертов, не имеющий определенной цели и абстрактно направляемый в бюджет той или иной территории при соблюдении установленных требований и критериев, закрепленных на общегосударственном и (или) региональном уровне.

2) *Территории, органы власти (управления) которых обеспечивают реализацию полномочий органов власти (управления) вышестоящего уровня.*

По сути, финансовые средства, направляемые в территориальные бюджеты при указанном условии, не оказывают влияния на способность органов власти территорий выполнять собственные задачи, функции, отвечать за реализацию возложенных на них полномочий. Получение трансфертов в рамках данной группы межтерриториального перераспределения гарантирует исполнение важных государственных функций (полномочий) на всех территориях страны. Расчет объемов трансфертов основан в этой ситуации на объективных параметрах, определяющих внутреннее содержание того или иного полномочия (функции). Инструментом бюджетного перераспределения являются субвенции.

3) *Территории, участвующие в реализации совместных программ и проектов нескольких уровней власти (управления) на основе софинансирования.*

Заинтересованность органов власти (управления) вышестоящего уровня в софинансировании тех или иных социальных, экономических, инфраструктурных и иных проектов (программ) возникает:

- в связи с установлением общегосударственных приоритетов и их отражением в социально-экономической политике регионов и муниципальных образований;
- в связи с особой значимостью специфических (точечных) потребностей отдельных территорий и готовностью вышестоящего уровня власти оказать содействие в их удовлетворении.

Взаимодействие органов власти (управления) различных уровней в процессе разработки и реализации совместных программ и проектов содействует консолидации интересов государства и территорий. В качестве инструмента перераспределения в данном случае используются целевые субсидии.

Бюджетное перераспределение между категориями населения

Финансовые выплаты (трансферты) населению в любом государстве характеризуются различными основаниями (причинами) предоставления, стоимостными параметрами, длительностью назначения и т. п. Выступая в качестве инструмента *перераспределения средств между категориями граждан*, трансферты населению содействуют достижению социальной стабильности в государстве, а также реализации комплекса частных целей, которые различаются в зависимости от конкретной группы процессов перераспределения. Бюджетное перераспределение между категориями населения подразделяется на четыре основные группы:

1) Объектом бюджетного перераспределения являются *категории граждан, занимающих должности государственной (муниципальной) службы либо работающие в учреждениях и организациях, финансируемых из бюджетов*. Указанные субъекты получают из определенного бюджета средства в качестве вознаграждения за труд, составляющие (по определению) основной источник их доходов – а именно, заработную плату (и прочие выплаты аналогичного характера).

В отличие от остальных групп бюджетного перераспределения, между категориями населения в рассматриваемой группе условием предоставления финансовых трансфертов гражданам является их вовлечение в трудовые отношения с органами власти, управления, учреждениями и организациями, финансируемыми из бюджетов. Поэтому величина соответствующих вознаграждений строго нормирована установленными размерами должностных окладов, надбавок, премий и порядком их начисления.

2) В качестве объекта перераспределения бюджетных средств выступают *категории граждан с объективно низким уровнем доходов*. Получателями финансовых выплат в рамках данной группы являются те жители страны, которые в силу объективных факторов лишены возможности самостоятельно обеспечить определенный (как правило, минимальный или средний) уровень доходов – инвалиды, пенсионеры, дети-сироты и т. п. По отношению к перечисленным категориям граждан применяются такие характеристики, как «социально незащищенные слои», «малообеспеченные граждане».

Целью перераспределения в отношении указанных категорий граждан является обеспечение установленного стандартного (минимального или среднего) уровня располагаемых доходов для формирования возможности приобретать (получать) необходимые для жизни товары, работы, услуги. Уровень, по сравнению с которым ведется расчет размеров выплат, может быть установлен при помощи таких показателей, как минимальная заработная плата, прожиточный минимум, стоимость минимальной потребительской корзины.

Финансовые средства в данном случае могут носить целевой характер и предоставляться на расходы, необходимые для нормальной жизнедеятельности любого человека (например, жилищно-коммунальные расходы). Кроме того, во всех странах основной формой трансфертов населению являются регулярные нецелевые выплаты в виде пособий, пенсий, стипендий и пр.

В условиях экономической нестабильности, в периоды кризисов необходимость в государственной поддержке населения объективно возрастает, что связано со снижением реального уровня доходов населения вследствие инфляции, с ростом безработицы, с увеличением доли в структуре населения регионов так называемых маргинальных групп населения (утративших связь со своим прежним социальным статусом).

3) В качестве объекта перераспределения бюджетных средств выступают *категории граждан, имеющих определенный официально присвоенный статус, подтверждающий заслуги перед государством или отдельными территориями*. Совокупность официальных статусов закрепляется нормативно-правовыми актами органов власти (управления) различных уровней. Это, в частности, герои СССР и Российской Федерации, ветераны труда, почетные доноры, заслуженные деятели искусства и науки, почетные граждане городов, многодетные матери и пр.

Целью бюджетного перераспределения в данном случае является обеспечение исполнения государственных (региональных, муниципальных) обязательств (гарантий), закрепленных в соответствующих нормативно-правовых актах и подтверждающих официальное признание значимости той или иной категории граждан. При этом причинами возникновения такого рода обязательств, как правило, является продолжительность деятельности гражданина в определенной области, обусловившая возникновение значительных заслуг перед государством (регионом, муниципальным образованием) в различных сферах.

При осуществлении финансовых выплат в пользу таких категорий граждан не принимается во внимание уровень их доходов; основой для включения в состав получателей бюджетных средств являются заслуги перед государством (регионом, муниципальным образованием). Размер выплаты устанавливается в том числе в зависимости от степени значимости заслуг определенной категории граждан.

4) В качестве объекта перераспределения бюджетных средств выступают *категории граждан, которые достигли важных для страны (или ее территорий) результатов* в различных сферах и областях.

Целью бюджетного перераспределения является финансовое стимулирование достигнутого результата для повышения его общественной значимости и создания предпосылок для расширения численности граждан, потенциально способных к повторению или превышению достижения. Отличительной особенностью отношений в рассматриваемой группе (по сравнению с предыдущей группой) является разовое поощрение достигнутого результата без обязательного присвоения получателю выплат официального статуса (который, как было сказано ранее, подтверждает длительную работу в той или иной области). Конкретный перечень сфер и отраслей, в которых выполнение определенного показателя (завершение

работы, завоевание награды) будет материально поощряться за счет бюджетных средств, устанавливается на уровне государства, регионов и муниципальных образований, исходя из общегосударственных или территориальных приоритетов.

Получателями выплат из бюджетов в рамках рассматриваемой группы являются победители спортивных соревнований, ученые, сделавшие крупные открытия, граждане, проявившие отвагу и героизм при чрезвычайном происшествии, выпускники общеобразовательных школ – обладатели золотых и серебряных медалей, студенты, обучающиеся на отлично и пр. Финансовые средства, направляемые на поощрение признаваемых государством результатов, являются важным элементом социальной политики государства и инструментом формирования важных для страны и ее территорий общественных ценностей, приоритетов.

Финансовые средства могут предоставляться гражданам:

- единовременно или разово;
- в течение всей жизни с определенной периодичностью;
- в течение ограниченного периода времени, когда физическое лицо обладает совокупностью условий, дающих право на получение средств из бюджетов (например, в течение периода, когда уровень доходов конкретного лица был ниже, допустим, прожиточного минимума).

Также в практике функционирования бюджетной системы имеются примеры, когда средства, предназначенные для граждан, имеющих соответствующий статус, уровень доходов или достигших определенного результата, перечисляются не самим физическим лицам, а поступают на предприятия, в организации или учреждения для последующего безвозмездного оказания гражданам определенных категорий тех или иных услуг. Кроме того, как уже упоминалось, средства из бюджетов могут иметь целевое назначение и, в частности, перечисляться на специальные счета граждан в банках, средства с которых могут быть использованы исключительно на установленный перечень видов расходов.

4.2. Необходимость и направления влияния государства на цели развития территорий¹

В соответствии с общим видением перспектив развития страны, угроз, с которыми государство может столкнуться в будущем, очевидно, что именно на государственном уровне должна проводиться основная работа по проектированию целей социально-экономического развития. Реализация программ, направленных на достижение данных целей, обеспечивается средствами государственного бюджета; финансовые и отраслевые исполнительные органы власти на уровне страны обеспечивают контроль за целевым и эффективным использованием ресурсов, за достижением поставленных целей.

Особая важность в рамках деятельности по проектированию и реализации целей социально-экономического развития придается вопросу взаимодействия

¹ Данный раздел написан при использовании источников: [4].

органов государственной власти страны и органов власти (управления) отдельных территорий. Это связано с тем, что каждая территория страны (за исключением государств унитарного типа) обладает определенной степенью самостоятельности и правом собственного видения перспектив своего развития (с учетом важных территориальных особенностей). Следовательно, цели развития могут определяться как государством, так и территориями, обеспечиваться средствами как государственного бюджета, так и территориальных бюджетов. При этом, с одной стороны, должно, безусловно, обеспечиваться единство государства, государственной политики, с другой – реализация территориальной самостоятельности.

Рассмотрим основные вопросы, возникающие при исследовании взаимосвязи общегосударственных и территориальных целей развития.

1. Необходимость влияния государства на цели развития территорий.

В сложных противоречивых процессах, характерных на современном этапе практически для любой отрасли мирового хозяйства и для любого государства мира, особое значение приобретает единая государственная политика. Любая страна прежде всего представляет собой единую территорию, в масштабе которой должны единым образом развиваться ключевые сегменты экономики и социальной сферы, в соответствии с едиными стандартами оказываться типовые государственные и муниципальные услуги, единообразным образом решаться важнейшие вопросы. Именно поэтому высшими органами власти ведется работа по влиянию на цели развития административно-территориальных единиц. Важно, чтобы ключевые вопросы решались в любом регионе, в любом муниципальном образовании единообразно.

Также отметим, что только на уровне государства в целом можно увидеть в комплексе все критические точки на карте страны, спрогнозировать развитие внешнеэкономических процессов, разработать общие рекомендации по корректировке социально-экономической политики в контексте новых вызовов и угроз. Провести такую работу органам власти и управления отдельных территорий страны практически невозможно. Этим также обусловлено влияние государства на цели развития территорий. Кроме того, через проведение работы по влиянию на цели территориального развития государство может контролировать текущую ситуацию на территориях, оценивать эффективность деятельности органов власти и управления, распределять финансовые ресурсы с целью стимулирования территориального развития.

2. Направления влияния государства на цели развития территорий.

В рамках работы по взаимодействию с территориями, государство должно вести работу по трем направлениям: 1) определение целей развития территорий; 2) корректировка (изменение) внутреннего содержания отдельных целей развития территорий (или изменение периода их реализации); 3) принуждение и (или) стимулирование территорий отказаться от некоторых ранее выбранных целей развития.

1) Определение целей развития территорий. Достаточно часто в современных условиях встречается практика, при которой цели, определенные на уровне государства в той или иной области, становятся практически без

каких-либо корректировок целями развития территорий (рис. 35). Для нашей страны, например, это характерно для большинства важнейших составляющих социально-экономического развития: образование (дошкольное, общее), дорожное строительство, экология, здравоохранение и пр. В этом случае можно наблюдать, как в региональных и муниципальных программах соответствующего профиля буквально повторяются цели, ранее заявленные или опубликованные как цели государственных программ.

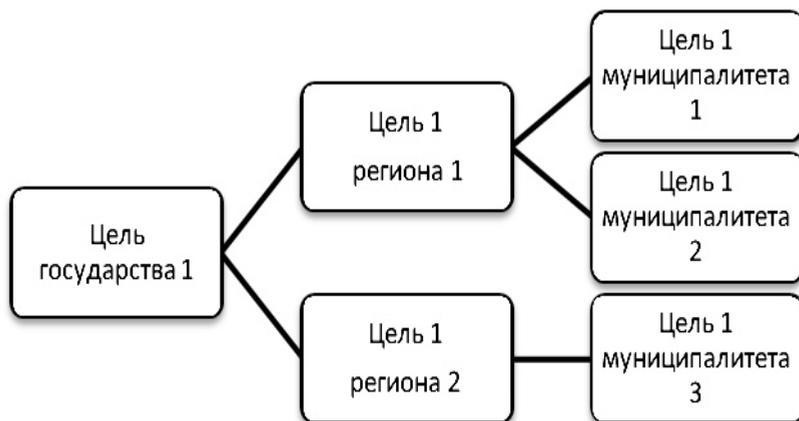


Рис. 35. Отражение общегосударственных целей развития в целях развития территорий

2) *Корректировка (изменение) внутреннего содержания отдельных целей развития территорий или периода их реализации.* Необходимость корректировки может быть обусловлена следующим:

- цель, поставленная на территории, не в полной мере отражает государственное видение определенного вопроса, хотя и соответствует ему;
- цель территории направлена на охват меньшего числа категорий населения, групп предприятий, чем аналогичная цель на уровне государства;
- одна цель развития государства органами власти (управления) территории разделена на несколько целей; одна цель развития территории частично присутствует в разных целях, определенных на уровне государства;
- цель, выбранная территорией для достижения в определенный период, на уровне государства запланирована к достижению в более короткий срок;
- цель развития территории является чрезмерно масштабной и не может быть достигнута за счет имеющихся финансовых ресурсов и в установленный срок;
- цель развития территории существенно менее значительна, а объем выделенных на ее достижение финансовых ресурсов является излишним.

Как правило, корректировка целей проводится в ходе встреч и консультаций на уровне различных государственных структур, куда приглашаются представители территорий (в том числе в ходе согласования отдельных аспектов и вопросов предоставления финансовых трансфертов).

Обратим внимание на важную составляющую работы органов власти государства, связанную с установлением и (или) корректировкой целей развития территорий. В ходе планирования параметров бюджетов органы государственной власти ведут работу по определению плановых объемов субсидий, выделяемых бюджетам территорий на реализацию различных проектов, предполагающих доленое участие (софинансирование). По сути, территория вправе рассчитывать на субсидию от государства только в том случае, если ее проект, программа в полном объеме соответствуют государственной политике, программе в конкретной сфере. Если территория намерена решить существующую проблему в важной для всего государства сфере (например, в сфере дошкольного образования – проблема нехватки мест в детских садах), она объективно заинтересована в установлении целей собственного развития по методу прямой аналогии с целями развития, определенными.

При этом, безусловно, следует предусматривать плановые объемы субсидий из государственного бюджета таким образом, чтобы в совокупности с собственными средствами территориальных бюджетов создавались условия для решения проблемы в установленный срок. Также государство должно безусловно исполнять свои обязательства по предоставлению субсидий. В противном случае цель достигнута не будет, а средства, выделенные из бюджетов территорий, будут использованы неэффективно. В свою очередь, территории должны предусматривать в бюджетах суммы средств, выделяемых на решение проблемы, строго пропорционально доле, определенной при разработке схемы софинансирования, и обеспечивать их регулярное перечисление.

3) Принуждение и/или стимулирование территорий отказаться от некоторых ранее выбранных целей развития. Несмотря на то, что для большинства современных государств характерен высокий уровень взаимодействия органов власти государства с органами власти (управления) территорий, в определенных ситуациях может возникнуть проблема *деструктивной политики территорий при проектировании целей территориального развития*. Эта проблема проявляется в том, что территорией может быть выбрана одна или несколько целей развития, которые не отражают общую государственную политику в том или ином вопросе, возможно, даже полностью ее игнорируют. Не затрагивая наиболее острые причины возникновения такой ситуации (например, такие, как экстремизм), отметим, что объективными предпосылками деструктивной политики проектирования целей развития территорий могут быть следующие:

– на территории существуют серьезные проблемы, на решение которых длительное время не направлялись финансовые ресурсы, в частности в связи с тем, что средства бюджета территорий направлялись исключительно на достижение целей, определенных в соответствии с государственными решениями (например, допустим, на уровне муниципального образования много лет не осуществлялся ремонт моста через реку или не решалась проблема свалки отходов и пр.);

– не выстроен нормальный диалог между представителями государственных органов на территориях и территориальными властными структурами; нет

достоверной информации о государственной политике в отношении территорий данного типа (например, национальных образований, географически удаленных местностей, приграничных территорий и пр.).

Государство всегда заинтересовано в поиске возможных компромиссных путей решения такой проблемы, как деструктивные цели регионального развития. Это может быть проведение различных консультаций, выезды государственных чиновников на места, финансовое стимулирование (предоставление трансфертов на определенные проекты, программы), в результате чего органы власти или управления на территории отказываются от декларирования и (или) реализации конкретной цели.

В тех обстоятельствах, когда невозможно или нецелесообразно применение более мягких стимулов с целью исключения деструктивной цели из совокупности целей регионального развития государство прибегает к жестким директивным мерам административного или финансового характера. В частности, может быть уменьшен поток финансовых трансфертов в бюджет территории, она может быть исключена из какой-либо государственной программы, предполагающей развитие в определенной ключевой области или подготовку к крупному событию государственного значения.

Отметим также, что важной задачей работы государственных структур, курирующих региональное развитие, должен быть постоянный мониторинг ситуации в стране, прогнозирование вероятности возникновения деструктивных процессов и целей на местах, превентивные мероприятия по недопущению развития ситуации в негативном для государства направлении.

3. Самостоятельность территорий и учет территориальной специфики на уровне государства при проектировании целей развития. Индивидуальные характеристики каждой территории государства представляют собой ту основу, от которой так или иначе ведется проектирование целей территориального развития. В рамках проектирования целей территориальная спецификация может получить развитие, конкурентные преимущества территории могут быть усилены, что станет одним из факторов роста, обеспечения стабильных поступлений в территориальный бюджет, залогом решения многих проблем. Если установленная органами власти (управления) территории цель развития не противоречит единой государственной политике, не наносит ущерба территориальной целостности страны, такая цель не встретит противодействия со стороны государственных структур.

Таким образом, самостоятельность территорий при проектировании целей развития выражается прежде всего в самостоятельном установлении целей собственного развития на основе территориальных особенностей, преимуществ, ограничений. В соответствии с бюджетным законодательством, в этом случае необходимо будет предусмотреть выделение собственных средств территориального бюджета на достижение поставленной цели. Таким образом, многие территории ограничены в возможности выдвигать и реализовывать собственные цели развития именно потому, что для этого отсутствуют соответствующие

финансовые возможности бюджета (рост реальной финансовой обеспеченности будет способствовать расширению возможного спектра целей развития, делать их достижение более реальным).

Следовательно, если на уровне государства имеется заинтересованность в развитии территорий за счет собственных ресурсов, аккумулируемых в территориальных бюджетах, рационально рассмотреть вопрос об изменении нормативов разграничения налоговых источников между бюджетами различных уровней, о расширении полномочий территорий в области мобилизации доходов и т. п.

Отметим также то, что цель развития, определенная самой территорией, может иметь отношение к решению одной или нескольких общегосударственных проблем. Поэтому вероятна ситуация, при которой первоначально исключительно территориальная цель может приобрести характер цели на уровне государства.

В связи с этим отметим, что самостоятельность территорий может и должна выражаться в том, чтобы обосновывать утверждение как общегосударственной цели развития той цели, которая представляет первоначально интерес для одной территории или группы территории. Органами власти или управления региона, муниципалитета могут направляться соответствующие документы в различные государственные структуры с целью обозначить наличие острых проблем и обосновать необходимость выделения государственных ресурсов на их решение (через установление на уровне государства новых целей развития, сформулированных на основе предложений территориальных структур). Действительно, на общегосударственном уровне не всегда можно в полном объеме представлять те проблемы, которые существуют на местах, а также не всегда понимать, что конкретная проблема имеет значение для определенной (иногда значительной) совокупности территорий.

Следовательно, при проектировании общегосударственных целей развития целесообразно проводить консультации с территориями по поводу острых проблем, требующих решения в контексте решения задач устойчивого социально-экономического роста и развития страны в целом.

С точки зрения финансовых интересов территорий важно понимать, что, если цели развития, предложенные отдельными территориями или объединениями территорий, будут признаны как общегосударственные цели развития, они будут в том числе финансово обеспечены субсидиями из государственного бюджета, что обеспечит финансовую устойчивость территориальных бюджетов и напрямую будет способствовать решению существующих проблем.

Еще одним важным моментом является то, что сами государственные институты должны проводить работу по изучению положения дел в различных областях экономики и социальной сферы в административно-территориальных единицах государства и учитывать территориальную специфику при проектировании целей государственного развития. На уровне страны могут формироваться программы долгосрочного развития территорий определенного типа (отдаленные, приморские, обладающие национальной спецификой), программы, предполагающие развитие одной конкретной территории под глобальный

масштабный общегосударственный проект (например, развитие г. Сочи в рамках подготовки к Олимпиаде 2014 года), либо программы, предполагающие решение определенной проблемы на всех территориях страны. В каждой такой программе цель, определенная государством, будет отражать потребности и интересы административно-территориальных единиц.

При обеспечении логичного единства общегосударственных и территориальных целей развития создаются предпосылки для действительно эффективного использования бюджетных средств в масштабе страны, поскольку средства бюджетов различных уровней будут одновременно задействованы в решении комплекса актуальных для страны проблем, а следовательно, будет обеспечено достижение необходимых социально-экономических результатов.

4.3. Проектный и программный подход как условие эффективного регулирования социально-экономического развития с использованием бюджетных ресурсов

Несмотря на традиционность бюджетной деятельности, особенностью бюджетного процесса на всех уровнях власти и управления в РФ, начиная с 90-х гг. XX в., является реформирование, внедрение новых подходов и технологий. Наиболее значительным решением последних лет стал переход на программный принцип формирования бюджетов (программно-целевой подход), при котором основная часть расходов бюджетов сконцентрирована в рамках совокупности государственных (муниципальных) программ. Собственно программы возникают в результате трансформации стратегических направлений развития страны/регионов/муниципальных образований в совокупность целевых показателей, а затем непосредственно в программы (как отмечают А. И. Васильев и С. Е. Прокофьев, «стратегия развития страны подкрепляется целевыми показателями, которые, в свою очередь, трансформируются в перечень исполняемых государственных программ» [5, с. 45]). В привязке к бюджетным средствам можно охарактеризовать программно-целевой (программный) подход как «подход, предполагающий установление приоритетных целей и задач использования бюджетных средств и разработку взаимоувязанных мероприятий в конкретные сроки» [6, с. 37].

История государственных программ РФ берет свое начало в середине 90-х гг. XX в. Термин «государственная программа» появился позднее, на первых этапах использовалось понятие «федеральная целевая программа» (соответственно, на уровне территорий это были региональные и муниципальные целевые программы). Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, «О реализации Федерального закона “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”» «увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других

мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации, а также инновационное развитие экономики» [7].

Современное определение звучит следующим образом: «государственной программой является документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» [8].

С точки зрения бюджетного регулирования социально-экономического развития (регулирования с использованием бюджетных ресурсов) программный подход обладает очевидными преимуществами:

1. Ориентация на результат. В структуре государственных (муниципальных) программ предусматриваются показатели, которые отражают ожидаемые по итогам реализации программ изменения в экономике и социальной сфере.
2. Финансовое обеспечение развития территории на среднесрочном интервале. Как правило, программы составляются на период от 5 лет, следовательно, включают объем ресурсов на достижение среднесрочных результатов.

В *Приложении 1* приведен состав государственных программ Российской Федерации.

Программный подход предполагает оценку возможности включения в соответствующий бюджет запрашиваемого объема финансовых ресурсов по каждой программе. Финансовыми органами осуществляется экспертная работа по программам, поскольку априори совокупный запрашиваемый объем средств по всем программам, как правило, превышает возможности любого бюджета. Можно утверждать, что основным вариантом формирования государственных программ является распределение приоритетов социально-экономического развития по главным распорядителям бюджетных средств (ГРБС), а затем – разработка главным распорядителем государственной/муниципальной программы под соответствующий приоритет (приоритеты). Таким образом, в бюджетном планировании получил распространение вариант, когда плановые объемы финансирования по каждой программе не превышают утвержденных объемов бюджетных ассигнований для соответствующего ГРБС.

Наиболее обсуждаемым в настоящее время трендом в развитии программно-целевого подхода (программного подхода) в государственном/муниципальном управлении является внедрение проектного подхода (проектного управления).

В рамках российской практики государственного управления первые попытки внедрения практики проектного управления с целью обеспечить ускоренное (прорывное) развитие предпринимались еще в 2005 г. [9, с. 36]. Новый виток развития этот процесс получил в 2018 г., после принятия Указа Президента РФ

«О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 года».

В качестве национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 г. были определены следующие:

а) обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации;

б) повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 г. – до 80 лет);

в) обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции;

г) снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации;

д) улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно;

е) ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 % от их общего числа;

ж) обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере;

з) вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 %;

и) создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно-ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами [10].

На основании перечня национальных целей были сформированы государственные проекты РФ по следующим направлениям:

1. Демография.
2. здравоохранение.
3. Образование.
4. Жилье и городская среда.
5. Экология.
6. Безопасные и качественные автомобильные дороги.
7. Производительность труда и поддержка занятости.
8. Наука.
9. Цифровая экономика.
10. Культура.
11. Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы.
12. Международная кооперация и экспорт.

Национальный проект представляет собой «проект (программу), обеспечивающий достижение целей и целевых показателей, выполнение задач, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204

<...>, а также при необходимости достижение дополнительных показателей и выполнение дополнительных задач по поручению и (или) указанию Президента Российской Федерации» и ряда федеральных структур» [11]. Каждый национальный проект включает совокупность целевых показателей, которые необходимо достичь. Целевые показатели по национальным проектам широко обсуждаются в нашей стране. Их наличие означает необходимость мобилизации бюджетных ресурсов (и иных источников) для изменения ситуации в ключевых сегментах экономики, социальной сферы, инфраструктуры. Национальные проекты фактически стали самостоятельным инструментом государственного регулирования социально-экономического развития с использованием бюджетных ресурсов.

Отмечая отсутствие устоявшейся терминологии (понятийного аппарата) в сфере проектной деятельности, С. А. Кожевников отмечает, что «большинство определений понятия “проект” основывается на наличии у него уникальной цели, ограниченности времени и ресурсов для его реализации» [9, с. 6]. Представляется, что ключевые отличия понятий «проект» и «программа» можно изложить следующим образом:

1) Программа представляет собой систематизированное изложение цели (целей), задач, мероприятий, направленных на достижение глобального приоритета (приоритетов) социально-экономического развития; проект направлен на реализацию конкретной задачи при помощи конкретных мероприятий (в целом «проектное управление признано высокоэффективным инструментом реализации масштабных, уникальных задач» [5, с. 50]).

2) Срок реализации проекта определяется спецификой решаемой задачи и является существенно меньшим, чем период, на который разработана государственная/муниципальная программа.

3) Программный подход предполагает концентрацию основной доли бюджетных средств в соответствующих программах при незначительной доле непрограммных расходов; проектный подход ориентирован на привлечение того объема ресурсов, который позволит в установленные сроки достичь поставленной цели, поэтому не ставится вопрос о возможности максимизации доли проектных расходов в соответствующем бюджете [12].

Вопрос о связи государственных/муниципальных программ и проектов, формируемых органами государственной власти и управления, является дискуссионным. А. И. Васильев и С. Е. Прокофьев указывают, что «государственная программа есть система проектов»; «каждая государственная программа содержит в себе взаимосвязанный перечень основных мероприятий – проектов» [5, с. 45]. С другой стороны, М. А. Смирнов утверждает, что «не все мероприятия программы могут быть сгруппированы в проекты» [6, с. 39]. С. А. Кожевников упоминает о том, что «проект может как быть, так и не быть частью программы, но программа всегда содержит в себе проекты, связанные посредством общего конечного результата или совместных возможностей; <...> про-

грамма представляет собой комплекс связанных друг с другом подпрограмм, проектов и операций» [9, с. 6].

Повышенное внимание к вопросу внедрения проектного подхода связано с необходимостью гарантировать решение конкретных задач в ограниченный период времени. Важным преимуществом, которое обеспечивает применение проектного подхода, является то, что еще на самой первой стадии – разработке проекта – основные усилия сосредотачиваются на «разработке планов, распределении ответственности и анализе возможных рисков» [13]. Кроме того, если в государственной/муниципальной программе осуществляется постановка цели, задач, описываются мероприятия по их достижению, но не конкретизируется механизм достижения (как отмечает М. А. Смирнов, «механизм реализации программ не формализован» [14, с. 80]), то «проектное управление позволяет на самом первом этапе, как только цели определены, выстроить структурно систему (работу, мероприятия, людей) таким образом, чтобы достичь поставленных целей» [13].

В *Приложении 2* представлена дополнительная информация по национальным проектам. Отметим, что в связке с национальными проектами реализуются федеральные проекты. Федеральный проект – это «проект, обеспечивающий достижение целей, целевых и дополнительных показателей, выполнение задач национального проекта и (или) достижение иных целей и показателей, выполнение иных задач по поручению и (или) указанию Президента Российской Федерации, поручению Правительства Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, решению Совета, президиума Совета, поручению куратора соответствующего национального проекта» [11].

Информация по федеральным проектам также представлена в *Приложении 2*.

Федеральные проекты являются элементом подпрограмм, входящих в соответствующие государственные программы. Например, в составе национального проекта «Образование» предусмотрены следующие федеральные проекты:

- «Современная школа»;
- «Успех каждого ребенка»;
- «Поддержка семей, имеющих детей»;
- «Цифровая образовательная среда»;
- «Учитель будущего»;
- «Молодые профессионалы»;
- «Новые возможности для каждого»;
- «Социальная активность»;
- «Экспорт образования»;
- «Социальные лифты для каждого».

В РФ каждый федеральный проект создает основу для достижения важных результатов развития страны. На примере нескольких проектов национального проекта «Образование» (табл. 18) можно оценить масштабность ожидаемых изменений.

Таблица 18

**Результаты-характеристики отдельных федеральных проектов
в рамках национального проекта «Образование»***

Федеральный проект	Главные цифры проекта (к 2024 г.)
Современная школа	Проведение комплексной оценки качества общего образования в 85 субъектах России, создание современной материально-технической базы в 16 тыс. школ в сельской местности и малых городах 80 субъектов Российской Федерации, создание новых мест в общеобразовательных организациях для 230 тыс. детей, участие 70 % школьников в различных формах сопровождения и наставничества, реализация общеобразовательных программ в сетевой форме 70 % организаций начального, основного и среднего общего образования, строительство и введение в эксплуатацию не менее 25 школ с привлечением частных инвестиций
Успех каждого ребенка	Создание в 85 субъектах России региональных центров выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, обновление материально-технической базы в сельской местности для занятий физкультурой и спортом для 935 тыс. детей, создание 245 детских технопарков «Кванториум» и 340 мобильных технопарков «Кванториум» для 2 млн детей, охват дополнительными общеобразовательными программами не менее 70 % детей с ограниченными возможностями здоровья
Цифровая образовательная среда	Внедрение целевой модели цифровой образовательной среды по всей стране, внедрение современных цифровых технологий в образовательные программы 25 % общеобразовательных организаций 75 субъектов Российской Федерации для как минимум 500 тысяч детей, обеспечение 100 % образовательных организаций в городах Интернетом со скоростью соединения не менее 100 Мб/с, в сельской местности – 50 Мб/с, создание сети центров цифрового образования, охватывающей в год не менее 136 тысяч детей

Примечание: * составлено по: Национальный проект «Образование». URL: <https://edu.gov.ru/national-project>.

В *Приложении 3* приведены сведения по приоритетным проектам и программам, не имеющим статуса национального или федерального проекта.

Проектный подход усилил ориентацию деятельности органов государственной власти и местного самоуправления на достижение значимых для страны результатов, которая была заложена в программном подходе. Таким образом, реализация программ и проектов обеспечивает эффективное использование бюджетных ресурсов и эффективность регулирования на основе бюджетных ресурсов.

Перспективы использования проектного и программного подходов определены Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г., который определил уточненную совокупность национальных целей развития РФ до 2030 года:

- а) сохранение населения, здоровье и благополучие людей;
- б) возможности для самореализации и развития талантов;
- в) комфортная и безопасная среда для жизни;
- г) достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство;
- д) цифровая трансформация [16].

Целевые показатели, которые должны быть достигнуты к 2030 г. и которые, по сути, являются плановым результатом регулирования социально-

экономического развития с использованием бюджетных ресурсов, представлены в табл. 19.

Таблица 19

Целевые показатели, характеризующие достижение национальных целей к 2030 г.*

Национальная цель	Целевые показатели, характеризующие достижение национальных целей к 2030 г.
Сохранение населения, здоровье и благополучие людей	<ul style="list-style-type: none"> – обеспечение устойчивого роста численности населения Российской Федерации; – повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет; – снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 г.; – увеличение доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70 %
Возможности для самореализации и развития талантов	<ul style="list-style-type: none"> – вхождение Российской Федерации в число десяти ведущих стран мира по качеству общего образования; – формирование эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, основанной на принципах справедливости, всеобщности и направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся; – обеспечение присутствия Российской Федерации в числе десяти ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок, в том числе за счет создания эффективной системы высшего образования; – создание условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций; – увеличение доли граждан, занимающихся волонтерской (добровольческой) деятельностью или вовлеченных в деятельность волонтерских (добровольческих) организаций, до 15 %; – увеличение числа посещений культурных мероприятий в три раза по сравнению с показателем 2019 г.
Комфортная и безопасная среда для жизни	<ul style="list-style-type: none"> – улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно и увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн кв. м в год; – улучшение качества городской среды в полтора раза; – обеспечение доли дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующей нормативным требованиям, на уровне не менее 85 %; – создание устойчивой системы обращения с твердыми коммунальными отходами, обеспечивающей сортировку отходов в объеме 100 % и снижение объема отходов, направляемых на полигоны, в два раза; – снижение выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, в два раза; – ликвидация наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волгу, озера Байкал и Телецкое

Окончание табл. 19

Национальная цель	Целевые показатели, характеризующие достижение национальных целей к 2030 г.
Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство	<ul style="list-style-type: none"> – обеспечение темпа роста валового внутреннего продукта страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности; – обеспечение темпа устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции; – реальный рост инвестиций в основной капитал не менее 70 % по сравнению с показателем 2020 г.; – реальный рост экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее 70 % по сравнению с показателем 2020 г.; – увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых, до 25 млн человек
Цифровая трансформация	<ul style="list-style-type: none"> – достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления; – увеличение доли массовых социально значимых услуг, доступных в электронном виде, до 95 %; – рост доли домохозяйств, которым обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, до 97 %; – увеличение вложений в отечественные решения в сфере информационных технологий в четыре раза по сравнению с показателем 2019 г.

Примечание: *составлено на основе [16].

Важным вопросом на современном этапе является обеспечение взаимосвязанного развития программного и проектного подходов.

Как ранее было отмечено, распределение средств по государственным/муниципальным программам (и планирование финансового обеспечения каждой программы) осуществляется на основе приоритетности тех целей и задач, которые каждая программа содержит, и с учетом предельных объемов средств, выделенных соответствующему главному распорядителю. Проектный подход – особенно в ситуациях, когда необходимо решать вопрос, находящийся в сфере компетенций нескольких органов исполнительной власти (управления) – требует в определенной степени отхода от ведомственности при планировании объемов финансового обеспечения: ответственная за разработку проекта структура в большей степени ориентирована на обоснование необходимого объема средств и в меньшей степени – на учет того, по какому ведомству (по какой программе) эти средства должны проходить.

4.4. Бюджетное регулирование экономики на уровне субъектов Федерации²

Кризисные явления конца XX – первых десятилетий XXI в. наглядно показали, что, несмотря на развитие в Российской Федерации рыночных отношений, без

² Данный раздел написан при использовании источников: [17].

эффективного участия государственных органов на федеральном и региональном уровне устойчивое развитие страны обеспечить невозможно. Уязвимость экономик ведущих регионов Российской Федерации перед угрозами глобальной нестабильности поставила перед учеными и практиками задачу переосмысления роли бюджетной системы в целом, а также бюджетов субъектов Федерации как инструментов регулирования регионального развития.

Активное воздействие органов государственной власти субъектов РФ на региональные экономические процессы в современных условиях актуально не только непосредственно в острой фазе экономического кризиса, но и в посткризисный период, включая периоды устойчивого роста и развития. Причем принципиально важно понимать, что финансовые возможности регионального бюджета не могут обеспечивать действительно значительные вливания в те или иные отрасли; региональные финансовые ресурсы, скорее, должны выступать в качестве импульсов, способствующих достижению целей бюджетного регулирования региональной экономики. В качестве объекта регулирования выступает производственная подсистема региона, основным элементом которой являются «отрасли специализации, определяющие экономическую структуру, внутренние и внешние связи региона, его место в системе других регионов» [18, с. 13].

Целями бюджетного регулирования экономики региона являются:

1) создание, сохранение и развитие видов деятельности, которые отражают уникальные особенности региона, являются предметами его экономической специализации и обеспечивают значительный объем налоговых поступлений;

2) обеспечение социальной стабильности, регулирование занятости населения и контроль уровня заработной платы; это особенно важно в регионах, где основная часть работающих граждан задействована на предприятиях реального сектора экономики с ограниченным спектром возможностей для альтернативной занятости;

3) диверсификация экономического потенциала региона, регулирование и контроль положения предприятий и отраслей, которые имеют градообразующий характер, создание сбалансированной структуры региональной экономики, позволяющей обеспечивать стабильные экономические показатели при различных внешних воздействиях, в том числе, в периоды кризисов;

4) обеспечение устойчивой работы экономических субъектов в регионе, в том числе в условиях негативных внешних воздействий, оказание финансовой поддержки предприятиям, положение которых в условиях кризиса является наиболее сложным, создание условий для выхода региональной экономики из острой фазы кризиса.

Несмотря на масштабность предложенных целей бюджетного регулирования, совокупность инструментов, обеспечивающих его реализацию, нельзя оценивать как значительную и разнообразную. В рамках реализации целей бюджетного регулирования экономики региона представляется возможным использовать только два основных варианта:

– непосредственно включать в расходную часть бюджета суммы, предназначенные для той или иной отрасли или предприятия (*прямое бюджетное финансирование*);

– снижать фискальную нагрузку на бизнес за счет управления ставками и иными параметрами региональных налогов и иных обязательных платежей, поступающих в доходы региональных бюджетов (*налоговое регулирование*).

Прямое бюджетное финансирование элементов (субъектов) региональной экономики предполагает совокупность следующих направлений:

- 1) финансирование государственных программ субъекта РФ;
- 2) предоставление средств регионального бюджета муниципальным образованиям, реализующим муниципальные программы экономического характера;
- 3) финансирование государственных закупок;
- 4) точечная финансовая поддержка предприятий (отраслей региональной экономики) в периоды кризисов.

В рамках первого направления – *финансирование государственных программ субъекта РФ* – создаются условия для создания и сохранения собственного экономического профиля субъекта РФ, обеспечения социальной стабильности через регулирование занятости населения и формирования конкурентоспособной и эффективной структуры региональной экономики.

При формировании предложений о разработке программ заинтересованные субъекты (органы государственной власти региона, представители бизнеса, органы местного самоуправления и пр.) должны инициировать (а в дальнейшем – постоянно проводить) масштабную работу по следующим направлениям:

- оценка существующей отраслевой структуры региональной экономики, выявление ее сильных и слабых сторон;
- прогнозирование вероятных угроз, которые могут возникнуть в будущем для отдельных отраслей региональной экономики, градообразующих предприятий и т. п.

Если удастся достичь определенного компромисса, происходит выбор одной отрасли или нескольких отраслей, которые составляют основу региональной экономики в настоящем и которые должны сохранить свои позиции в будущем. На этом же этапе важно определить перспективные направления регионального развития, оценить период, в который на территории региона должны появиться хозяйствующие субъекты, функционирующие в новых отраслевых сегментах. Большое значение в рамках регулирования регионального развития в формате программ имеет государственная поддержка развития малого бизнеса, а также традиционных промыслов коренных и малочисленных народов, проживающих в регионе.

Значительное влияние на уровень экономического развития региона оказывают государственные программы субъекта РФ, включающие мероприятия по развитию дорожной сети, энергетической инфраструктуры, связи и т. п. При реализации таких программ создаются условия для повышения эффективности деятельности существующих экономических субъектов и организации новых предприятий и (или) производств.

Совокупность государственных программ субъекта РФ экономического профиля является отражением региональной экономической политики в целом. В формате программ решается и широкий спектр задач социального характера, прежде всего обеспечение определенного уровня оплаты труда, формирование уверенности населения региона в будущем за счет сохранения рабочих мест и обеспечения перспективной занятости.

При разработке проектов государственных программ экономического развития в субъекте РФ необходимо обосновать направления использования средств регионального бюджета, провести детализированный расчет затрат, оценить ожидаемый эффект для экономики региона, доходной части регионального бюджета.

Особенностью государственных программ субъекта РФ является относительно длительный период реализации (как правило, программы являются среднесрочными), что позволяет с их помощью обеспечить практическое достижение региональных экономических целевых ориентиров.

Важно подчеркнуть, что государственные программы субъектов РФ, наряду с реализуемыми на территориях регионов национальными проектами, являются ключевым инструментом, обеспечивающим результативность государственного регулирования экономики. В рамках программ определяются индикаторы/результаты, которые должны быть достигнуты в процессе реализации программ. При рациональном планировании вероятность достижения установленных результатов является достаточно высокой, что обусловлено соответствием плановых объемов финансовых ресурсов плановым результатам.

В структуре расходов бюджетов субъектов РФ, которая на современном этапе включает совокупность всех государственных программ, реализуемых на территории регионов, доля программ с экономической составляющей является невысокой по сравнению с социальными программами. Для достижения установленных целей государственного регулирования экономики в субъектах РФ применяются прочие разнообразные механизмы, включая механизм концессионных соглашений.

В рамках второго направления – *предоставление средств регионального бюджета муниципальным образованиям, реализующим муниципальные программы экономического характера* – финансовые ресурсы региональных бюджетов могут использоваться:

- для формирования ресурсной базы муниципальных программ, направленных на развитие отдельных элементов экономики муниципалитета (а значит, и региона в целом); средства региональных бюджетов используются, в частности, для субсидирования расходов местных бюджетов по реализации муниципальных программ, включающих расходы на поддержку субъектов малого и среднего бизнеса;
- для реализации комплексных инвестиционных планов развития монофильных муниципальных образований.

Исторические особенности хозяйственной деятельности таких муниципалитетов связаны с зависимостью всех составляющих социально-экономической системы муниципалитета от деятельности одного предприятия (или комплекса связанных между собой предприятий одной отрасли).

Проекты, планы, программы, направленные на ликвидацию монопрофильности и диверсификацию экономики муниципалитета (что означает и диверсификацию региональной экономики), являются важной новацией экономической политики, так как они предполагают такое изменение структуры экономики монопрофильных территорий, которое позволит в будущем избежать глобальных кризисов за счет диверсификации производств и видов деятельности [19, с. 194].

Если муниципальным образованием разработан единый комплекс мер по преодолению монопрофильности экономики (комплексный инвестиционный план), необходимо провести экспертизу данного документа, признать заявленные в нем расчеты потребностей в финансовых ресурсах обоснованными, а цели – реально достижимыми в установленный период времени. В этом случае предоставление финансирования из регионального бюджета на покрытие части затрат на реализацию плана развития будет способствовать не только реальной диверсификации экономики муниципалитета и региона, но и достижению социальной стабильности, доверия населения к органам власти региона.

Преодоление существующей в регионе монопрофильности как один из важнейших аспектов работы по диверсификации экономики региона может достигаться не только через реализацию комплексных планов развития муниципалитетов, но и непосредственно через государственные программы субъектов РФ.

Особенностью современной практики государственного регулирования экономики в РФ является содействие решению проблем монопрофильных территорий со стороны государства.

Постановлением Правительства РФ от 29 июля 2014 г. определены критерии отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категории монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения. Подобное решение, безусловно, относится к тому направлению взаимодействия государства и территорий, когда на государственном уровне определяются цели территориального развития.

Монопрофильным муниципальным образованием (моногородом) признается муниципалитет, если одновременно соответствует следующим условиям:

а) муниципальное образование имеет статус городского округа или городского поселения;

б) численность постоянного населения муниципального образования превышает 3 тыс. человек;

в) численность работников одной из организаций одного из филиалов юридического лица в МО или нескольких организаций, осуществляющих на территории МО один и тот же вид основной экономической деятельности или деятельность которых осуществляется в рамках единого производственно-технологического процесса, достигала в течение 5 лет до даты утверждения перечня монопрофильных муниципальных образований 20 % среднесписочной численности всех организаций на территории МО;

г) осуществление одной из организаций, указанных выше, деятельности по добыче полезных ископаемых (кроме нефти и газа) и (или) производству, и (или) переработке промышленной продукции [20].

С целью учета специфики социально-экономической ситуации в монопрофильных территориях определены категории муниципальных образований в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения (табл. 20).

Таблица 20

**Категории монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)
и перечень муниципалитетов соответствующих категорий
(на примере Свердловской области)**

Категория	Описание категории	Перечень муниципальных образований Свердловской области
1	Включает монопрофильные муниципальные образования (моногорода) с наиболее сложным социально-экономическим положением, соответствующие не менее чем 2 из следующих признаков: а) градообразующая организация прекратила деятельность и (или) в отношении данной организации возбуждена процедура банкротства; б) конъюнктура рынка и (или) развитие отрасли, в которой действует градообразующая организация, оценивается как неблагоприятные; в) уровень регистрируемой безработицы в 2 и более раза превышает средний уровень по РФ; г) социально-экономическая ситуация оценивается населением как неблагоприятная	Волчанский ГО ГО Первоуральск Североуральский ГО ГО Карпинск ГО Краснотурьинск
2	Включает монопрофильные муниципальные образования (моногорода), которые не вошли в категории 1 и 3 и (или) в которых имеются <i>риски ухудшения социально-экономической ситуации</i> , соответствующие одному из следующих признаков: а) наличие информации о планируемом высвобождении работников градообразующей организации в количестве, превышающем 3 % списочной численности работников организации; б) уровень регистрируемой безработицы превышает средний уровень по РФ	ГО Красноуральск ГО Верхняя Тура ГО Каменск-Уральский Качканарский ГО ГО Верхняя Пышма Асбестовский ГО
3	Включает монопрофильные муниципальные образования (моногорода) со стабильной социально-экономической ситуацией, соответствующие одновременно следующим признакам: а) градообразующая организация осуществляет производственную деятельность на территории муниципального образования б) отсутствует информация о планируемом высвобождении работников градообразующей организации в количестве, превышающем 3 % списочной численности работников организации; в) уровень регистрируемой безработицы не превышает средний уровень по РФ г) социально-экономическая ситуация оценивается населением как благоприятная	ГО Нижний Тагил Верхнесалдинский ГО Серовский ГО ГО Ревда Полевской ГО Мальшевский ГО

Примечание: составлено на основе: [20; 21].

Определение единых критериев отнесения муниципальных образований к монопрофильным территориям или моногородам позволяет выстроить единую государственную политику в отношении регулирования их социально-экономического положения. Субъекты РФ при реализации мер поддержки монопрофильных муниципалитетов действуют в рамках единой государственной политики, которую дополняют собственными мероприятиями в рамках соответствующих программ.

В рамках третьего направления – *финансирование государственных закупок* – финансовые средства регионального бюджета направляются непосредственно на приобретение продукции, работ, услуг экономических субъектов, осуществляющих свою деятельность в регионе. Особую значимость это направление приобретает в периоды кризисов, когда традиционные рынки сбыта не обеспечивают необходимый уровень реализации продукции и предприятия региона вынуждены сокращать объемы производства.

С учетом требований о развитии конкуренции субъект Федерации не имеет возможности напрямую, без конкурсных процедур, выделить значительные средства бюджета на приобретение продукции какого-либо конкретного регионального предприятия. В этой связи важно обеспечивать совершенствование качественных характеристик продукции, производимой предприятиями в субъектах РФ, а также управление затратами для того, чтобы предложить оптимальную цену.

Необходимость работы с учетом средств регионального бюджета в рамках четвертого направления – *точечная финансовая поддержка предприятий (отраслей региональной экономики) в периоды кризисов* – обусловлена серьезными потерями, которые кризисные экономические тенденции наносят финансовому состоянию предприятий, экономике и социальной сфере регионов в целом. В результате сокращения объемов реализации продукции, роста затрат снижается прибыль хозяйствующих субъектов (следовательно, уменьшаются налоговые поступления в региональный и местные бюджеты); в периоды кризисов предприятия объективно вынуждены проводить политику жесткой финансовой экономии, которая приводит к сокращению персонала (следовательно, возрастает социальная напряженность в регионе, что особенно важно для монопрофильных муниципалитетов).

Особенностью использования регионального бюджета для осуществления мер бюджетного регулирования в этом направлении является то, что крайне сложно спрогнозировать точные сроки начала периода экономической нестабильности, вероятные последствия кризиса, их стоимостное выражение. При планировании регионального бюджета невозможно точно рассчитать, какая сумма потребуется для снижения влияния последствий кризиса на региональную экономику, сколько нужно будет изыскать финансовых ресурсов для поддержки ведущих предприятий. Для решения задачи антикризисного регулирования региональной экономики чаще всего используются средства резервных фондов, которые предусматриваются в каждом бюджете субъекта Федерации. Использование других возможностей бюджета (например, за счет сокращения расходов по прочим направлениям) должно быть основано на детальном расчете, объек-

тивном отборе субъектов, нуждающихся в поддержке, контроле за использованием средств и оценке вероятных последствий для региональной экономики.

В любом случае объемы региональных бюджетов не являются достаточными для существенного влияния на финансовое состояние предприятий; антикризисное регулирование экономики в любой стране мира, как правило, в значительной степени осуществляется за счет средств государственного бюджета.

Как было сказано выше, перечень инструментов бюджетного регулирования региональной экономики также включает использование инструментов налогового характера.

Налоговое регулирование развития региональной экономики предполагает:

1) снижение ставок по региональным налогам и иным обязательным платежам (в том числе федеральным налогам – в отношении долей (ставок), закрепленных за бюджетами субъектов РФ);

2) предоставление налоговых льгот субъектам экономической деятельности.

Использование налоговых инструментов может оказать существенное положительное влияние на результаты деятельности предприятий, так как обеспечивает высвобождение оборотных средств, снижение расходов, рост прибыли. Так как в доходы региональных бюджетов поступают налог на имущество организаций, транспортный налог, акцизы, налог на прибыль, регионы имеют возможность предусматривать определенные преференции по указанным налогам.

Меры налоговой поддержки в первую очередь должны предоставляться предприятиям, реализующим важные проекты развития новых видов производств, услуг, инновационные разработки. Большое значение меры налогового регулирования имеют для градообразующих предприятий, предприятий сельскохозяйственного комплекса региона, субъектов малого и среднего бизнеса, производств, созданных представителями коренных и малочисленных народов.

Однако с позиции регионального бюджета использование налоговых инструментов представляет собой направление деятельности с достаточно сложно прогнозируемыми результатами, в частности в плане роста налоговых поступлений в бюджеты в будущем. Не всегда хозяйствующий субъект, получивший налоговую преференцию, ведет свою деятельность таким образом, что абсолютные значения результирующих показателей (выручка, прибыль и т. д.) увеличиваются (для этого есть как объективные, так и субъективные ограничения). Именно по этой причине простое введение налоговой льготы или снижение ставки может не дать ожидаемого положительного эффекта.

При использовании мер налогового регулирования органы государственной власти региона должны повысить качество экономического прогнозирования и в сотрудничестве с руководством ведущих предприятий, объединений предприятий оценить вероятные положительные последствия от снижения налоговых ставок и (или) введения налоговых льгот. В первую очередь, важно провести оценку эффективности предоставления льгот, так как изначально они ведут к возникновению потерь доходов бюджетов и только затем – при условии эффективной реализации проектов – к росту поступлений. Соотнесение потерь и вы-

год для бюджета обеспечивает действенное вмешательство региона в процесс достижения показателей экономического роста.

В целом важно понимать, что региональные бюджеты должны рассматриваться как важный инструмент комплексного регулирования регионального развития, способ реализации установок перехода на инновационный путь развития экономики страны. Бюджетное регулирование должно обеспечивать рост производственного потенциала региона как показателя, характеризующего потенциальные возможности производства [22, с. 106] всех хозяйствующих субъектов. Вместе с тем бюджет региона не может потерять своей социальной составляющей, так как при любых амбициозных планах ключевым фактором успеха является человеческая (в том числе кадровая) обеспеченность экономического роста.

Задания для самопроверки

1. Бюджетное регулирование является направлением деятельности:
 - а) органов государственной власти;
 - б) органов местного самоуправления;
 - в) органов власти регионов;
 - г) всех указанных органов власти и управления.

2. Бюджетное регулирование, как и в целом государственное регулирование экономики, обусловлено невозможностью со стороны субъектов экономической деятельности, отраслей экономики обеспечить:
 - а) самофинансирование;
 - б) саморегулирование;
 - в) самообеспечение;
 - г) самовоспроизводство.

3. Бюджетное перераспределение, в отличие от первичного распределения стоимости, связано с понятием:
 - а) устойчивость;
 - б) волатильность;
 - в) градация;
 - г) императивность.

4. При государственном регулировании развития экономики в качестве объекта воздействия (через бюджетное перераспределение) рассматриваются:
 - а) приоритетные отрасли;
 - б) общественно необходимые отрасли;
 - в) отрасли, в которых действует менее 100 предприятий;
 - г) верны ответы а) и б).

5. Лидирующие позиции государства в определенной области могут быть закреплены на основе государственной политики поддержки:
 - а) приоритетных отраслей;
 - б) общественно необходимых отраслей;
 - в) отраслей, в которых действует менее 100 предприятий;
 - г) верны ответы а) и б).

6. В качестве цели бюджетного регулирования экономики (на основе бюджетного перераспределения) может выступать (для субъектов соответствующих отраслей):

- а) сохранение экономических условий деятельности;
- б) индексирование экономических условий деятельности;
- в) позиционирование экономических условий деятельности;
- г) выравнивание экономических условий деятельности.

7. Общественно необходимые отрасли экономики нуждаются в соответствующей бюджетной поддержке, в том числе из-за более высокого уровня:

- а) рентабельность;
- б) убыточности;
- в) ликвидности;
- г) капитализации.

8. Для обеспечения достижения необходимых изменений в экономике и социальной сфере страны в целом осуществляется:

- а) проектирование целей социально-экономического развития на уровне муниципальных образований;
- б) проектирование целей социально-экономического развития на государственном уровне;
- в) проектирование целей социально-экономического развития на уровне предприятий;
- г) проектирование целей социально-экономического развития на уровне министерств и ведомств.

9. Необходимость взаимодействия государства и территорий для достижения необходимых изменений в экономике и социальной сфере обусловлена тем, что каждая территория (за исключением государств унитарного типа) обладает:

- а) самостоятельностью;
- б) ограниченностью;
- в) стабильностью;
- г) определенностью.

10. Необходимость обеспечения единого вектора развития особенно важна для:

- а) региональных отраслей экономики и социальной сферы;
- б) градообразующих предприятий;
- в) ключевых сегментов экономики и социальной сферы;
- г) типовых государственных институтов.

11. Только на уровне государства в целом возможно:

- а) спрогнозировать развитие внешнеэкономических процессов;
- б) определить критические точки на карте страны;
- в) разработать рекомендации по корректировке социально-экономической политики;
- г) все ответы являются верными.

12. Для обеспечения единства государственных и территориальных целей социально-экономического развития в отношении целей развития территорий может осуществляться:

- а) констатация;
- б) конвергенция;
- в) корректировка;
- г) корреляция.

13. При корректировке целей социально-экономического развития территорий принимается во внимание:

- а) возможность достижения целей за счет имеющихся ресурсов;
- б) возможность достижения целей в определенный период времени;
- в) соответствие масштабности цели и выделяемых на ее достижение финансовых ресурсов;
- г) все указанные аспекты.

14. Основу для разработки государственных (муниципальных) программ составляют:

- а) стратегии социально-экономического развития;
- б) стратегии социально-экономического регулирования;
- в) директивы социально-экономического профиля;
- г) стандарты социально-экономического развития.

15. Государственное регулирование экономики и социальной сферы на основе комплекса государственных программ и проектов обеспечивает:

- а) решение актуальных социально-экономических проблем;
- б) стимулирование экономического роста;
- в) повышение уровня жизни населения;
- г) достижение всех указанных целей.

16. В программном формате в настоящее время составляются (разрабатываются):

- а) федеральный бюджет;
- б) бюджеты субъектов РФ и бюджеты муниципальных районов;
- в) федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ и бюджеты муниципальных образований;
- г) федеральный бюджет, бюджеты муниципальных образований и консолидированные бюджеты городских поселений.

17. Состав национальных проектов РФ разработан на основе:

- а) федерального закона;
- б) государственной программы;
- в) указа Президента;
- г) Конституции РФ.

18. Благодаря совокупности национальных проектов эффективность государственного регулирования социально-экономического развития страны:

- а) корректируется;
- б) экстраполируется;
- в) снижается;
- г) повышается.

19. Национальные проекты отличаются от государственных программ:

- а) меньшими сроками реализации, конкретизацией ответственных лиц;
- б) отсутствием финансовых показателей;
- в) большими сроками реализации, отсутствием конкретных ответственных лиц;
- г) отсутствием нефинансовых показателей.

20. Для проектов (в том числе национальных) характерна ограниченность:

- а) времени и целей;
- б) времени и ресурсов;

- в) ресурсов и удельного веса капитальных расходов;
- г) времени и удельного веса капитальных расходов.

21. Для любого проекта характерна:

- а) конкретизация механизма достижения цели (целей);
- б) унификация механизма достижения цели (целей);
- в) стратификация механизма достижения цели (целей);
- г) экстраполяция механизма достижения цели (целей).

22. Какое утверждение верно:

- а) доля программных расходов в бюджете ниже, чем доля проектных расходов;
- б) доля программных расходов в бюджете соответствует доле проектных расходов;
- в) доля программных расходов в бюджете выше, чем доля проектных расходов;
- г) доля программных расходов в бюджете составляет 50 % от доли проектных расходов.

23. Ведомственный принцип разработки («замыкание» на определенном ведомстве) в большей степени характерен:

- а) для государственных программ;
- б) для национальных проектов;
- в) для государственных программ и национальных проектов;
- г) для национальных и региональных проектов.

24. Реализация национальных проектов предполагает:

- а) выделение средств субъектам РФ из федерального бюджета;
- б) выделение средств бюджетам муниципальных образований из федерального бюджета;
- в) выделение средств бюджетам субъектов РФ и бюджетам муниципальных образований из федерального бюджета;
- г) выделение средств федеральному бюджету из бюджетов субъектов РФ и бюджетов муниципальных образований.

25. В качестве цели бюджетного регулирования экономики субъекта РФ (региона) может рассматриваться создание, сохранение и развитие видов деятельности, которые являются:

- а) предметом экономического риска региона;
- б) предметом экономической стратегии региона;
- в) предметом экономической специализации региона;
- г) предметом экономической кооперации региона.

26. Независимо от субъекта РФ на федеральном уровне разработаны единые:

- а) критерии отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам);
- б) критерии отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и группам особых муниципальных образований;
- в) кластеры отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и группы монопрофильных муниципальных образований;
- г) критерии отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категории монопрофильных муниципальных образований.

27. Бюджетное регулирование развития региональной экономики связано с таким видом бюджетного перераспределения, как:

- а) межотраслевое;
- б) межтерриториальное;
- в) межрегиональное;
- г) межсубъектное.

28. Какое утверждение верно в отношении большинства субъектов РФ:

- а) региональный бюджет не обладает достаточным объемом ресурсов, чтобы предоставить необходимую финансовую поддержку всем субъектам региональной экономики;
- б) региональный бюджет обладает достаточным объемом ресурсов, чтобы предоставить необходимую финансовую поддержку субъектам региональной экономики;
- в) региональный бюджет не обладает достаточным объемом ресурсов, чтобы предоставить хотя бы одному или нескольким субъектам малого бизнеса;
- г) региональный бюджет не предоставляет финансовую поддержку субъектам региональной экономики.

29. В рамках бюджетного регулирования в масштабе региональной экономики в отношении существующего спектра отраслей/субъектов может осуществляться:

- а) градация;
- б) сегрегация;
- в) диверсификация;
- г) санация.

30. До конкретного предприятия, действующего на территории субъекта РФ, средства из регионального бюджета могут поступить:

- а) напрямую;
- б) напрямую и через бюджет муниципального образования;
- в) только через федеральный бюджет;
- г) верны ответы а) и в)

31. В процессе бюджетного регулирования органы государственной власти в отношении градообразующих предприятий осуществляют, в частности:

- а) информирование;
- б) корректировку;
- в) контроль;
- г) программирование.

32. Какое экономическое явление создает особые предпосылки и требования к процессу бюджетного регулирования экономики:

- а) дефицит;
- б) деноминация;
- в) коллапс;
- г) кризис.

33. Обеспечить необходимый результат мероприятий по регулированию экономики призваны:

- а) программы, проекты, прогнозы;
- б) программы, проекты;
- в) планы, прогнозы;
- г) прогнозы, процессы.

34. Рост нагрузки на бюджет в виде снижения поступлений доходов и дополнительные доходы бюджета в будущем обеспечивают:

- а) фискальные преференции;
- б) финансовые преференции;
- в) фондовые преференции;
- г) фьючерсные преференции.

35. Рост нагрузки на бюджет в виде дополнительных затрат и возможные дополнительные доходы бюджета в будущем обеспечивают:

- а) меры, предполагающие косвенное бюджетное финансирование;
- б) меры, предполагающие качественное бюджетное финансирование;
- в) меры, предполагающие плановое бюджетное финансирование;
- г) меры, предполагающие прямое бюджетное финансирование.

36. Как может быть названа адресная финансовая поддержка субъекта экономики за счет бюджетных ресурсов:

- а) трансформационная;
- б) типовая;
- в) точечная;
- г) таргетированная.

37. Используя меры бюджетного регулирования, экономика субъекта Федерации должна становиться:

- а) более компактной;
- б) более конкурентоспособной;
- в) более омниканальной;
- г) более ресурсоемкой.

38. Государственные программы субъекта РФ, предполагающие меры по регулированию развития региональной экономики, как правило, являются:

- а) краткосрочными;
- б) среднесрочными;
- в) долгосрочными;
- г) перспективными.

39. Важное значение для развития региональной экономики имеют государственные программы субъекта РФ, включающие мероприятия:

- а) по развитию инфраструктуры субъекта РФ;
- б) по управлению бюджетным дефицитом;
- в) по решению экологических проблем;
- г) по повышению темпов импорта и экспорта.

40. В качестве важной группы субъектов – получателей различных мер поддержки в рамках бюджетного регулирования экономики не упоминаются:

- а) субъекты исторически сложившихся видов бизнеса;
- б) субъекты малого бизнеса;
- в) субъекты среднего бизнеса;
- г) моногорода.

41. Важнейшим индикатором уровня экономического положения в проблемных муниципалитетах региона, в том числе имеющих статус моногорода, является:

- а) уровень дефицита местного бюджета;

- б) уровень муниципального долга;
- в) уровень безработицы;
- г) уровень притока/оттока населения.

42. Стабильная социально-экономическая ситуация в муниципальном образовании, отнесенном к монопрофильным, в частности, характеризуется отсутствием информации о:

- а) планируемом привлечении работников градообразующей организации в количестве, превышающем 3 % списочной численности;
- б) планируемом увеличении численности работников градообразующей организации на 3 % от списочной численности;
- в) планируемом высвобождении работников градообразующей организации в количестве, превышающем 3 % списочной численности;
- г) планируемом переводе на неполную рабочую неделю работников градообразующей организации в количестве, превышающем 3 % списочной численности.

43. Такое направление бюджетного регулирования, как точечная финансовая поддержка предприятий (отраслей) в периоды кризисов, создает значительные сложности для:

- а) бюджетного кассового исполнения;
- б) бюджетного роста;
- в) бюджетного планирования;
- г) бюджетного правила.

44. Антикризисное бюджетное регулирование основано, в частности, на использовании ресурсов:

- а) внебюджетных фондов;
- б) резервных фондов;
- в) косвенных фондов;
- г) дефолтных фондов.

45. Меры бюджетного регулирования, в частности, осуществление государственных закупок, обязательно должно учитывать требования законодательства о:

- а) ценовом створе;
- б) конкуренции;
- в) кассовых нормах;
- г) минимальных нормативах.

46. Достаточно сложно обеспечить безусловное соответствие:

- а) потерь бюджета от предоставления налоговых льгот и дополнительных поступлений в бюджет в будущем от деятельности субъектов, получивших льготы;
- б) процента снижения доходов бюджета от предоставления налоговых льгот и темпов роста выручки предприятий, получивших льготы;
- в) ежегодных потерь бюджета от предоставления налоговых льгот;
- г) все ответы являются верными.

47. Ключевым налогом, связанным с результатами деятельности хозяйствующих субъектов, в рамках налогового регулирования признается:

- а) транспортный налог;
- б) налог на прибыль организаций;
- в) налог на имущество организаций;
- г) налог на игорный бизнес.

48. Предоставление налоговых льгот самым непосредственным образом связано со стимулированием:

- а) реальной деятельности;
- б) социально-экономической деятельности;
- в) региональной деятельности;
- г) инновационной деятельности.

49. Бюджетное регулирование в целом должно обеспечивать:

- а) рост производственного потенциала региона и страны в целом;
- б) рост производственного потенциала региона и человеческого капитала региона и страны в целом;
- в) рост территориального потенциала региона и страны в целом;
- г) рост предпринимательского потенциала региона и страны в целом.

50. В качестве инструмента государственного участия в проектах/программах развития региональной экономики выступают:

- а) субвенции;
- б) дотации;
- в) иные межбюджетные трансферты;
- г) субсидии.

Список библиографических ссылок

1. Бюджетная система Российской Федерации : учебник / под общ. ред. Ю. С. Долгановой, Н. А. Истоминой. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2019. – 356 с.

2. *Истомина Н. А.* Признаки бюджета: содержание и особенности проявления на уровне субъектов Федерации // *Финансы и кредит.* – 2013. – № 14. – С. 22–29.

3. *Истомина Н. А.* О бюджетном перераспределении и его роли в социально-экономическом развитии регионов // *Финансы и кредит.* – 2013. – № 11. – С. 12–19.

4. *Истомина Н. А.* Общегосударственные и территориальные цели развития в рамках реализации концепции бюджетирования, ориентированного на результат // *Финансовая аналитика: проблемы и решения.* – 2014. – № 36. – С. 29–36.

5. *Васильев А. И., Прокофьев С. Е.* Организация проектного управления в органах государственной власти // *Управл. науки.* – 2016. – № 4. – С. 44–52.

6. *Смирнов М. А.* Повышение эффективности реализации государственных программ за счет проектного подхода // *Финансы и кредит.* – 2016. – № 35 (707). – С. 37–48.

7. О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» : Постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 594 (ред. от 27.07.2020) (дейст. ред.) Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420210942> (дата обращения: 10.07.2020).

8. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902228825> (дата обращения: 10.07.2020).

9. *Кожевников С. А.* Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // *Вопр. территориального развития.* – 2016. – № 5 (35). – С. 2–17.

10. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 года : Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204. Доступ из информ.-справ. системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/71937200/> (дата обращения: 10.07.2020).

11. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 (ред. от 10.07.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/

12. *Истомина Н. А.* Программно-целевой и проектный подход в системе бюджетного планирования в РФ // Проблемы устойчивого развития на макро-, мезо- и микроуровне : материалы междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. О. В. Ямова. – Тюмень : Тюмен. индустр. ун-т, 2018. – Т. 1. – 350 с.

13. *Шестопалов П. А.* С первого раза правильно [Электронный ресурс]. URL: <http://bujet.ru/article/281144.php>.

14. *Смирнов М. А.* Использование проектного подхода при реализации государственных программ // Науч.-исслед. фин. ин-т. Финансовый журнал. – 2016. – № 1. – С. 79–89.

15. *Куделин М. И.* Система нормативных требований к оценке эффективности национальных проектов: актуальные проблемы // Фин. журнал. – 2019. – № 4. – С. 36–49.

16. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474. Доступ из информ.-справ. системы «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74304210/> (дата обращения: 10.07.2020).

17. *Истомина Н. А.* Бюджет субъекта Федерации как инструмент регулирования развития экономики региона // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 40. – С. 54–58.

18. *Поздеева О. Г., Лаврикова Ю. Г.* Региональная экономика : учеб. пособие / отв. за выпуск Е. Г. Анимидца. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2006. – 100 с.

19. *Истомина Н. А., Одинокова Т. Д.* Бюджет субъекта Федерации: роль, значение и основные подходы к планированию в рамках современных тенденций экономического развития // Актуальные проблемы экономического развития : междунар. науч.-практ. конф. – Белгород : Изд-во БГТУ, 2012.

20. О перечне монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) : Распоряжение Правительства РФ от 29.07.2014 № 1398-Р (с изменениями на 21.01.2020). Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420210942> (дата обращения: 10.07.2020).

21. О критериях отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения : Постановление Правительства РФ № 709 от 29.07.2014. Официальный портал Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/docs/14049/> (дата обращения: 10.07.2020)

22. *Калиникова И. О.* Управление социально-экономическим потенциалом региона : учеб. пособие. – СПб. : Питер, 2009. 234 с.

Глава 5

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛГОВЫЕ И КРЕДИТНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

5.1. Специфика государственного долга в контексте государственного регулирования экономики

Государственный долг является составляющей финансовой системы многих стран мира, которые остро испытывают недостаток в финансовых ресурсах. Чрезмерный объем государственного долга требует от правительства пристального внимания к развитию событий на мировых финансовых рынках, конъюнктурным изменениям на мировых рынках и другим факторам, которые могут влиять на долговую безопасность государства. Значительный государственный долг делает страну более уязвимой к внешним вызовам и шокам. Существенный рост государственного долга многих стран мира, особенно после финансового кризиса, актуализировал вопрос управления государственными долговыми обязательствами.

Размер государственного долга выражается в национальной валюте или ее эквиваленте в любой другой валюте. Для более объективного сравнения государственная задолженность указывается в процентах от валового внутреннего продукта (ВВП).

В соответствии с нормами Бюджетного кодекса к государственному долгу Российской Федерации относятся долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами Российской Федерации, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникшие в результате государственных заимствований Российской Федерации, а также долговые обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией, и долговые обязательства, возникшие в результате принятия законодательных актов Российской Федерации об отнесении на государственный долг долговых обязательств третьих лиц, возникших до введения в действие Бюджетного кодекса [1].

Согласно Бюджетному кодексу РФ, выделяются следующие формы государственного долга РФ:

- кредитные соглашения и договоры, заключенных от имени РФ (РФ заемщик), с кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями;
- государственные займы, осуществленные путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
- договоры и соглашения о получении РФ (РФ заемщик) бюджетных ссуд и бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;

– договоры о предоставлении РФ государственных гарантий;
– соглашения и договоры, в том числе международные, заключенные от имени РФ, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств РФ прошлых лет.

В структуру (объем) государственного внутреннего долга Российской Федерации включаются:

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;
- объем основного долга по кредитам, которые получены Российской Федерацией и обязательства, по которым выражены в валюте Российской Федерации;
- объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным Российской Федерацией;
- объем обязательств по государственным гарантиям, выраженным в валюте Российской Федерации;
- объем иных (за исключением указанных) долговых обязательств Российской Федерации, оплата которых в валюте Российской Федерации предусмотрена федеральными законами до введения в действие настоящего кодекса.

В структуру (объем) государственного внешнего долга Российской Федерации включаются:

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обязательства по которым выражены в иностранной валюте;
- объем основного долга по кредитам, которые получены Российской Федерацией и обязательства по которым выражены в иностранной валюте, в том числе по целевым иностранным кредитам (заимствованиям), привлеченным под государственные гарантии Российской Федерации;
- объем обязательств по государственным гарантиям Российской Федерации, выраженным в иностранной валюте [1, ст. 98].

Основными причинами образования государственного долга являются дефицит государственного бюджета и наличие свободных денежных средств у физических и юридических лиц.

Государственный долг может быть финансовым инструментом и объектом управления одновременно. В качестве финансового инструмента государственный долг обеспечивает возможность законодательным (представительным) и исполнительным органам власти оказывать влияние на денежное обращение, финансовый рынок, инвестиции, производство.

Одновременно государственный долг выступает в качестве объекта управления, когда органы власти устанавливают все необходимые практические аспекты его функционирования. Органы власти определяют соотношение между различными видами долговой деятельности, регулируют структуру государственного долга по срокам обращения и доходности долговых обязательств, устанавливают порядок выпуска и обращения государственных займов, предоставления и возврата государственных кредитов и государственных гарантий, а также выполнения финансовых обязательств по ним.

Процесс управления государственным долгом призван решить следующие **задачи**:

- удержать величину внутреннего и внешнего государственного долга на уровне, который обеспечивает сохранение экономической безопасности страны, выполнить органами власти взятых на себя долговых обязательств без значительного ущерба финансированию программ социально-экономического развития;

- минимизировать стоимость долга на основе удлинения сроков заимствований либо снижения доходности государственных ценных бумаг;

- сохранение у государства репутации первоклассного заемщика на основе безупречного выполнения финансовых обязательств перед инвесторами;

- поддержание стабильности и предсказуемости рынка государственного долга;

- достижение эффективного и целевого использования заимствованных средств, государственных кредитов и гарантированных займов;

- обеспечение своевременного возврата государственных кредитов и уплаты процентов по ним;

- диверсификация долговых обязательств по срокам заимствований, доходности, формам выплаты дохода и другим параметрам для удовлетворения потребностей различных групп инвесторов;

- координация действий органов власти всех уровней на рынке государственных долговых обязательств.

Управление государственным долгом в широком смысле – это задача законодательных органов власти (иногда правительства) и заключается в формировании политики в отношении государственного долга (внутреннего и внешнего); установлении границ государственной задолженности (в том числе в определении размера бюджетного дефицита и, следовательно, объемов займов, привлекаемых для его финансирования); определении основных направлений и целей воздействия на микро- и макроэкономические показатели; установлении возможности и целесообразности финансирования за счет государственного долга общегосударственных программ и т. д.

Под управлением государственным долгом в узком смысле понимается совокупность мероприятий, связанных с выпуском и размещением государственных долговых обязательств, обслуживанием, погашением и рефинансированием государственного долга, а также регулированием рынка государственных ценных бумаг.

К инструментам регулирования государственного долга можно отнести и государственные гарантии.

Государственной гарантией является способ обеспечения правовых обязательств, в силу которого Российская Федерация как гарант дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, получившим гарантию, его обязательств перед третьими лицами.

Помимо прямых долгов Правительства РФ, в состав внутреннего государственного долга включаются государственные гарантии, по которым Правительство РФ гарантирует оплату отдельных инвестиционных проектов или выпуск ценных бумаг местных органов власти или субъектов хозяйствования. Государственные

гарантии включаются в состав текущего государственного долга, но фактически они представляют собой не текущую, а потенциальную задолженность государства, в связи с тем, что эти долги становятся реальными только в случае, когда заемщик в лице экономического субъекта (местного органа власти или субъекта хозяйствования) оказывается не в состоянии погасить свои долговые обязательства.

Государственные гарантии представляют собой форму внутреннего или внешнего государственного долга, поскольку представляют собой гарантированное погашение инвестиций, направленных не на финансирование бюджетного дефицита, а имеющих целевой характер и программу. Государственная и муниципальная гарантия является одним из способов обеспечения правовых обязательств, если государство, его субъект или муниципальное образование как гарант дает письменное обязательство отвечать полностью или частично за исполнение лицом, которому дается гарантия, обязательства перед третьими лицами. Срок гарантии определяется сроком исполнения обязательств. Гарант, исполнивший обязательство получателя гарантии, имеет право требовать от последнего возмещения в полном объеме сумм, уплаченных третьему лицу по гарантии. В соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете установлен верхний предел общей суммы государственных гарантий РФ, предоставляемых в национальной валюте, и верхний предел государственных гарантий РФ, предоставляемых для обеспечения обязательств в иностранной валюте.

Федеральным законом о федеральном бюджете утверждаются государственные гарантии РФ, выдаваемые отдельному субъекту РФ, муниципальному образованию или юридическому лицу на сумму, превышающую в миллион раз минимальный размер оплаты труда. Отдельно утверждаются государственные гарантии РФ на сумму, которая превышает 10 млн долл. США.

Законом о бюджете на очередной финансовый год устанавливается перечень предоставляемых отдельным субъектам РФ, муниципальным образованиям и юридическим лицам гарантий на сумму, превышающую 0,01 % расходов соответствующего бюджета. Общая сумма предоставленных государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств включается в состав государственного долга РФ как вид долгового обязательства.

Государственные и муниципальные гарантии предоставляются, как правило, на конкурсной основе за счет средств бюджета развития РФ и являются поручительством Правительства РФ. Гарантии предоставляются российским инвесторам под заемные средства для реализации инвестиционных проектов.

Основной целью гарантий является стимулирование инвестиций и привлечение средств инвесторов в интересах развития экономики по ключевым направлениям или в развитие проектов социальной сферы. Для рассмотрения принимаются инвестиционные проекты претендентов, имеющих устойчивое финансовое положение и способных вернуть кредит с начисленными процентами в установленный срок и в полном объеме. Критерием отбора инвестиционных проектов для оказания государственной поддержки служит величина дохода, который получило государство в результате реализации проекта.

Общая сумма государственных гарантий, выраженных в рублях, включается в состав государственного внутреннего долга. Общая сумма государственных гарантий, выраженных в иностранной валюте, включается в состав государственного внешнего долга.

Для снижения долгового бремени может применяться реструктуризация долга. Под ней понимается погашение прежних долговых обязательств с одновременным осуществлением новых заимствований в объемах погашаемых долговых обязательств и с установлением новых условий обслуживания долга. Также используются следующие инструменты управления государственным долгом: консолидация – объединение нескольких займов в один более долгосрочный с изменением ставки процента; конверсия государственного займа – изменение первоначальных условий займа, касающихся доходности.

Управление государственным долгом основано на двух группах методов – административные и рыночные. В первую группу входят отсрочка погашения, конверсия, аннулирование, списание, унификация, консолидация и т. д. Во вторую группу методов входят реструктуризация, пролонгация, новация, выкуп, секьюритизация, доразмещение, обмен и т. д. Данное разграничение основывается на таком признаке, как выбор метода и решение о его использовании. При использовании административных методов принятие решения об их применении величины госдолга осуществляется государством в одностороннем порядке, при этом предварительного соглашения со стороны кредитора не требуется. В свою очередь, рыночные методы имеют характер соглашения, то есть перед тем, как принимать решение, между кредитором и заемщиком должен состояться переговорный процесс, но решение о принятии предложенных условий или отказе от их принятия, кредитор выносит самостоятельно.

Министерство финансов РФ использует подходы МВФ и Всемирного банка для определения процесса *управления государственным долгом*. Данная трактовка включает в себя деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на обеспечение потребностей публично-правового образования в заемном финансировании, своевременное и полное исполнение долговых обязательств при минимизации расходов по долгу, поддержание объема и структуры обязательств, исключающих их неисполнение. В широком смысле управление государственным долгом – это процесс выработки и реализации комплекса мер, направленных на привлечение необходимых для развития экономики заемных ресурсов, при поддержании приемлемых уровней риска и стоимости заимствований [2].

В России процесс управления государственным долгом Российской Федерации осуществляется Правительством Российской Федерации либо уполномоченным им Министерством финансов Российской Федерации. Управление государственным долгом субъекта Российской Федерации осуществляется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо финансовым органом субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Управление муниципальным долгом осуществляется исполнительно-распорядительным органом муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования.

Различают стратегическое и оперативное управление государственным долгом. Перспективные вопросы управления долгом находятся в компетенции Федерального Собрания РФ, Президента РФ и Правительства РФ, законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Исполнительные органы власти готовят проекты законов и решений, касающихся управления долговыми отношениями. Федеральное Собрание РФ, законодательные органы государственной власти субъектов РФ и представительные органы местного самоуправления их принимают, а Президент РФ и руководители региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления отклоняют или подписывают их.

На практике ежегодно в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период устанавливаются предельные объемы государственного внутреннего и внешнего долга; источники внутреннего финансирования бюджетного дефицита, включая поступления от эмиссии государственных ценных бумаг; предельный размер внешних заимствований; расходы на обслуживание государственного внутреннего и внешнего долга; верхние пределы государственных внутренних и внешних гарантий. По представлению Правительства РФ Государственная дума РФ утверждает программу государственных внешних заимствований Российской Федерации и программу государственных внутренних заимствований Российской Федерации.

По абсолютной величине государственного долга невозможно определить его влияние на экономику. Для этого используется показатель отношения величины государственного долга к величине национального дохода или ВВП. Если темпы роста долга меньше, чем темпы роста ВВП, то долг не опасен. При низких темпах экономического роста государственный долг превращается в серьезную макроэкономическую проблему.

Опасность большого государственного долга связана не с тем, что правительство может обанкротиться. Подобное невозможно, поскольку, как правило, правительство не погашает долг, а рефинансирует, то есть строит финансовую пирамиду, выпуская новые государственные займы и делая новые долги для погашения старых. Кроме того, правительство для финансирования своих расходов может повысить налоги или выпустить в обращение дополнительные деньги.

В случаях, когда государство прекращает платежи по своим долгам, наступает дефолт. Дефолт – это тоже инструмент регулирования госдолга.

Дефолт – это банкротство государства-должника. Примером дефолта в новейшей российской истории является прекращение оплаты государством своих обязательств по ГКО в августе 1998 г.

Серьезные проблемы и негативные последствия большого государственного долга, заключаются в следующем:

– происходит снижение эффективности экономики, так как отвлекаются средства из производственного сектора экономики, как на обслуживание долга, так и на выплату самой суммы долга;

- происходит перераспределение доходов от частного сектора к государственному сектору;
- усиливается неравенство в доходах экономических субъектов государства;
- рефинансирование долга ведет к росту ставки процента, что вызывает отток инвестиций в экономику;
- необходимость выплаты процентов по долгу может потребовать повышения налогов, что приведет к инфляции;
- создается угроза высокой инфляции в долгосрочном периоде;
- выплата процентов или основной суммы долга иностранцам вызывает перевод определенной части ВВП за рубеж;
- появляется угроза долгового и валютного кризиса в национальной экономике.

Учитывая вышеизложенное, можно утверждать, что основное назначение государственного долга – быть инструментом регулирования экономики.

Стабилизационное воздействие на экономику осуществляется посредством изменения либо объема государственной задолженности, либо ее структуры, что позволяет влиять на основные макроэкономические показатели.

Если основные государственные обязательства сосредоточены в небанковском секторе, то влияние государства на уровень потребления, сбережений и инвестиций будет более прогнозируемым.

В период экономического спада путем займов государство мобилизует накопление денежных средств, с помощью которых государственные мероприятия будут стимулировать состояние экономики. В период оживления и подъема государство размещает свои займы в частном секторе за счет уменьшения уровня потребления и сбережений.

Если же кредитование государства осуществляется за счет банковской системы, то воздействие государственного долга на экономическую конъюнктуру сложнее, так как изменение потребления, сбережений и инвестиций осуществляется опосредованно, через банковскую систему.

Воздействие государственной задолженности на экономический рост всегда опирается в целевое назначение мероприятий правительства, профинансированных за счет кредитов государства. Практика государственного регулирования в 70–80-х гг. свидетельствует, что позитивное влияние дефицитного финансирования на уровень занятости связано с циклической безработицей. В условиях же структурной безработицы, типичной в последнее время для многих развитых стран; стимулирующая бюджетная политика государства приводит к стагфляции;

Таким образом, государственный долг связан с государственным регулированием экономики, с необходимостью смягчения противоречия между экономическими и социальными потребностями общества и возможностью их удовлетворения за счет бюджетных средств.

Государственный долг зависит от состояния экономики. Поэтому очень важно целевое назначение кредитных ресурсов: на какие нужды идут государственные средства – на удовлетворение экономических и социальных нужд общества или на увеличение административных расходов государства: на обеспечение структур-

ных сдвигов в общественном производстве или на обогащение отдельных групп населения. Во втором случае государственный долг не является средством государственного регулирования экономики, а отражает кризисные процессы в хозяйстве и потому требует активных стабилизационных мер государства.

Взаимосвязь бюджетного дефицита и государственного долга проявляется в выпуске займов для покрытия бюджетного дефицита, что приводит к последующему нарастанию долговых последствий. Увеличительное влияние на государственной долг оказывает и необходимость выплаты его с процентами. Со временем текущие займы превращаются в последующие налоги. Поэтому государства, имеющие большие долги, вынуждены постоянно к ним прибегать для погашения процентов по долгу. Покрывая старые долги, государство прибегает к еще большим займам. Критическим моментом, угрожающим стабильности экономики и нормальному денежному обращению, считается ситуация, когда задолженность превышает величину годового ВВП.

Одним из эффективных инструментов управления государственным долгом является механизм заимствований путем выпуска государственных ценных бумаг.

Выпущенные государством ценные бумаги с целью покрытия дефицита бюджета по сути являются формой государственного долга (внутренний долг) с одной стороны, а с другой – это инструмент регулирования недостатка денежных средств у государства.

5.2. Содержание и специфика использования государственных ценных бумаг и кредитов как инструментов регулирования развития экономики

Выпуск государственных ценных бумаг – наиболее экономически целесообразный метод финансирования бюджетного дефицита по сравнению с практикой заимствования средств в Центральном банке России или получением доходов от эмиссии денег или увеличения налогового бремени. Необходимость выпуска государственных долговых обязательств может появиться и в связи с потребностью погашения ранее выпущенных правительством займов, даже при бездефицитности бюджета текущего года.

Под контролем государства осуществляется привлечение свободных денежных средств от населения и частных компаний в бюджет государства или местного органа власти в качестве долговременного займа.

Выпуск государственных ценных бумаг осуществляется, согласно Конституции РФ, только по установленным правилам (нормативные акты по рынку ценных бумаг).

Эмитенты, которые имеют право на выпуск государственных ценных бумаг, в нашей стране определены ст. 121.1 Бюджетного кодекса РФ. Это органы исполнительной власти федерального, регионального и муниципального значения, Правительство РФ или уполномоченное им Министерство финансов. У данных субъектов есть право на выпуск долговых ценных бумаг в виде облигаций в доку-

ментарной или бездокументарной форме. Координация рынка и контроль за ним осуществляется с помощью регулирования экономических механизмов через административные ресурсы. Это работа с нормативной базой по обороту ГЦБ, управление ресурсами страны, корректировка кредитно-денежной политики и специфики налогообложения. Подобные функции доступны для Банка России и Правительства Российской Федерации.

По своей экономической сути все виды государственных ценных бумаг являются долговыми ценными бумагам.

В соответствии с Гражданским кодексом государственные займы – это договоры, займодавцем по ним является гражданин или юридическое лицо. Применительно к государственным займам употребляют термин «выпуск».

По Гражданскому кодексу договор государственного займа заключается путем приобретения займодавцем выпущенных государственных облигаций или иных государственных ценных бумаг [3].

Данные ценные бумаги удостоверяют право займодавца на получение от заемщика предоставленных ему займы денежных средств или, в зависимости от условий займа, иного имущества, установленных процентов либо иных имущественных прав в сроки, предусмотренные условиями выпуска займа в обращение. Федеральным законом, которым определяется порядок выпуска государственных займов, является Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ).

Вопросы государственного и муниципального заимствования регулируются главным образом в ст. 103 («Осуществление государственных и муниципальных заимствований») и 104 («Заимствования и гарантии субъектов РФ, муниципальных образований в иностранной валюте»).

В соответствии с положениями пп. 4 и 6 ст. 103 БК только РФ вправе привлекать займы от иностранных государств, международных финансовых организаций и иных субъектов международного права. Если учитывать, что отношения по привлечению иностранных займов регулируются нормами гражданского права, то подобное ограничение имеет свое конституционное оправдание: в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции РФ гражданское законодательство находится в ведении РФ. Кроме того, допустимость подобного ограничения вытекает из комментируемой статьи Конституции.

Следует отметить, что субъекты РФ обладают правом привлечения займов от иностранных банков в порядке, установленном Правительством РФ, а также выпускать внешние облигационные займы в соответствии с БК РФ и Законом «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» [1, ст. 103, 104].

Государственные ценные бумаги могут выпускаться центральными органами, органами власти на местах (рис. 36), отдельными, относительно независимыми государственными учреждениями, а также организациями, которые пользуются государственной поддержкой. Поэтому отдельные ценные бумаги, выпущенные частными юридическими лицами, могут иметь в определенной мере характер государственных бумаг, если государство гарантирует доходность по ним.



Рис. 36. Структура государственных ценных бумаг

Основными нормативными документами, регулирующими порядок выпуска государственных ценных бумаг в РФ, являются:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации;
- Гражданский кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»;
- Положение Банка России от 19.12.2019 г. № 706-П «О стандартах эмиссии ценных бумаг».

В соответствии с нормами Бюджетного кодекса (ст. 121) выпуск государственных ценных бумаг могут осуществлять Правительство Российской Федерации либо уполномоченное Правительством Российской Федерации Министерство финансов Российской Федерации.

Государственными ценными бумагами Российской Федерации признаются ценные бумаги, выпущенные от имени Российской Федерации.

Исполнение обязательств публично-правового образования по государственным ценным бумагам осуществляется в соответствии с условиями выпуска указанных ценных бумаг. В соответствии с нормами ст. 121.2 БК РФ государственные (муниципальные) ценные бумаги могут быть выпущены в виде облигаций в документарной или бездокументарной форме, удостоверяющих право их владельца на получение от эмитента указанных ценных бумаг денежных средств или в зависимости от условий эмиссии указанных ценных бумаг иного имущества, установленных процентов от номинальной стоимости либо иных имущественных прав в сроки, предусмотренные условиями указанной эмиссии [1].

В соответствии с нормами Федерального закона № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» и Положения Банка России «О стандартах эмиссии»:

1. Государственные (муниципальные) ценные бумаги размещаются выпусками.
2. При выпуске государственных (муниципальных) ценных бумаг могут устанавливаться серии, разряды и номера ценных бумаг.

3. Выпуск государственных (муниципальных) ценных бумаг, отличающийся от одного из существующих выпусков указанных ценных бумаг только датой выпуска (датой размещения или периодом размещения), признается частью существующего выпуска, и ему присваивается государственный регистрационный номер существующего выпуска (дополнительный выпуск).

4. Решение об эмиссии выпуска (дополнительного выпуска) государственных (муниципальных) ценных бумаг принимается эмитентом указанных ценных бумаг в соответствии с генеральными условиями эмиссии и обращения государственных (муниципальных) ценных бумаг, а также с условиями эмиссии и обращения государственных (муниципальных) ценных бумаг данного вида.

5. Ценные бумаги дополнительного выпуска предоставляют их владельцам тот же объем прав, что и ценные бумаги выпуска, регистрационный номер которого присваивается дополнительному выпуску.

6. Эмитент при принятии им решения об эмиссии выпуска (дополнительного выпуска) государственных (муниципальных) ценных бумаг присваивает данному выпуску (дополнительному выпуску) ценных бумаг государственный регистрационный номер, сформированный в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации.

7. В случае выпуска государственных (муниципальных) ценных бумаг в документарной форме с обязательным централизованным хранением указанных ценных бумаг в их глобальном сертификате указывается наименование депозитария, которому эмитентом передается на хранение этот сертификат. Указание в глобальном сертификате наименования депозитария не влечет за собой перехода к депозитарию прав на ценные бумаги выпуска, оформленного этим глобальным сертификатом.

8. По именным государственным и муниципальным ценным бумагам реестр владельцев именных ценных бумаг эмитентом не ведется [4].

Обязательства Российской Федерации, субъекта Российской Федерации и муниципального образования, возникшие в результате эмиссии государственных ценных бумаг Российской Федерации, государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и муниципальных ценных бумаг, составляющие внутренний долг и удостоверяющие право на получение доходов в денежной форме или погашение в денежной форме, подлежат оплате в валюте Российской Федерации.

Эмиссия (выпуск) государственных ценных бумаг направлена на решение следующих задач:

- покрытие дефицита государственного бюджета;
- покрытие кассовых разрывов в бюджете;
- привлечение денежных ресурсов для осуществления крупных проектов;
- привлечение средств для погашения задолженности по другим государственным ценным бумагам;
- финансирование целевых программ, осуществляемых местными органами власти;
- поддержка социально значимых учреждений и организаций;

– инвестиции в государственные ценные бумаги являются формой сбережений средств граждан и организаций, а также получения ими дохода.

Государство с помощью выпуска ценных бумаг регулирует развитие экономики, решая следующие задачи:

- регулирование денежной массы;
- регулирование инфляции;
- влияние на валютный курс;
- формирование уровня доходности по ценным бумагам;
- обеспечение перелива капитала с одного сегмента финансового рынка на другой.

Государственные ценные бумаги являются надежными и ликвидными активами для любого экономического субъекта, применяются для поддержания ликвидности балансов финансово-кредитных учреждений и предприятий, для других экономических субъектов – это источник инвестирования и получения дополнительного дохода. По своей сути государственные ценные бумаги – это удобный и надежный механизм регулирования государственного долга и соответственно состояния национальной экономики.

В ряде стран краткосрочные государственные ценные бумаги используются в целях обеспечения коммерческих банков ликвидными активами. Коммерческие банки размещают в выпускаемых правительством ценных бумагах часть своих средств, главным образом резервных фондов, которые благодаря этому не отвлекаются из оборота, более того, эти средства приносят доход. Государственные ценные бумаги могут выпускаться для финансирования целевых программ и проектов. В таких случаях государство может не только выпускать ценные бумаги, но и давать гарантии по долговым обязательствам, эмитируемым различными учреждениями и организациями, которые, по его мнению, заслуживают государственной поддержки. Такие долговые обязательства приобретают статус государственных ценных бумаг.

Ценные бумаги государства имеют два очень крупных преимущества перед любыми другими ценными бумагами и активами.

Во-первых, это высокий уровень надежности для вложенных средств и, соответственно, минимальный риск потери основного капитала и доходов по нему.

Во-вторых, наиболее льготное налогообложение по сравнению с другими ценными бумагами или направлениями вложений капитала. Владельцы (физические и юридические лица) государственных ценных бумаг получают дополнительные доходы в виде купонов по обращающимся государственным ценным бумагам.

Доходность облигаций и других активов является одним из важнейших вопросов для потенциальных инвесторов. Как правило, доходность правительственных долговых активов невелика, тем не менее превышает процент по стандартному банковскому депозиту.

В настоящее время основными видами ценных бумаг РФ на биржевом рынке являются облигации федерального займа (ОФЗ) как с переменным купоном, так и с постоянным доходом.

ОФЗ выпускаются Министерством финансов РФ с 1995 г. В апреле 2017 г. состоялся первый выпуск этих облигаций для физических лиц, являющихся гражданами РФ. Объявленный объем эмиссии ОФЗ для населения в период с 26 апреля по 25 октября 2017 г. – 15 млрд руб. Номинал облигаций составляет 1 000 руб., минимальная сумма покупки – 30 штук, срок до погашения – 3 года. Доходность к погашению – 9,02 % годовых, то есть выше, чем максимальная ставка по рублевым депозитам. ОФЗ полностью обеспечены и защищены государством. Их можно передавать по наследству и предъявлять банку-агенту для выкупа. Их обращение на вторичном рынке не допускается.

Основные виды ОФЗ:

ОФЗ-ПД – облигации с постоянным купонным доходом. Размещаются на срок от 1 до 30 лет, и на протяжении всего срока размер купонных выплат остается неизменным. Выплаты дохода производятся два или три раза в год.

ОФЗ-ФД – облигации с фиксированным купонным доходом. Размещаются на период от четырех лет и более. Купонный доход фиксируется сразу, но меняется в зависимости от периода выплат (например, в первый год выше, затем снижается, или наоборот). Выплата дохода производится два или четыре раза в год.

ОФЗ-АД – облигации с амортизацией долга. По ним выплачивается не только купонный доход, но и частями само тело задолженности. Размещаются на период от 1 до 30 лет, выплата купонов производится два или четыре раза в год, основного долга – по заранее установленному графику.

ОФЗ-ПК – облигации с переменным купонным доходом. Ставка доходности здесь переменная и привязана к какому-нибудь макроэкономическому показателю, например к ставке кредитования на межбанковском рынке. Размещаются на срок от 1 до 5 лет, выплата купонов производится два или четыре раза в год. Точная доходность заранее не известна.

ОФЗ-ИН – облигации с индексируемым номиналом. Их номинал постоянно индексируется на индекс потребительских цен, это своего рода защита от инфляции.

ОФЗ-Н – облигации для населения, или «народные». В отличие от всех остальных видов, они реализуются не на бирже, а через уполномоченные банки. Целью выпуска этих облигаций было приобщение населения к фондовому рынку.

Рассматривая механизм регулирования экономики страны с точки зрения инструментов государственного займа, необходимо определить роль регулятора рынка заимствований (в нашем контексте выпуска государственных ценных бумаг в различных формах). В настоящее время в России эту контрольную и регулирующую функцию выполняет Центральный банк России. В соответствии с Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации» и Федеральным законом «О рынке ценных бумаг» Банк России проводит операции с государственными ценными бумагами на открытом рынке.

Специфические приемы, которыми Центральный банк воздействует на избыточные резервы, заслуживают отдельного рассмотрения. Прежде всего назовем их: изменение резервной нормы; изменение учетной ставки; операции на открытом рынке.

Более детально рассмотрим операции на открытом рынке.

В соответствии с Федеральным законом 86-ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации», а именно ст. 39 под операциями Банка России на открытом рынке понимаются:

1) купля-продажа казначейских векселей, государственных облигаций, прочих государственных ценных бумаг, облигаций Банка России, а также заключение договоров репо с указанными ценными бумагами;

2) купля-продажа иных ценных бумаг, определенных решением совета директоров, при условии их допуска к обращению на организованных торгах, а также заключение договоров репо с указанными ценными бумагами.

При осуществлении Банком России операций на открытом рынке с акциями допускаются только заключение договоров РЕПО, а также реализация Банком России акций в связи с ненадлежащим исполнением контрагентом обязательств по договору РЕПО.

В связи с тем, что Центральный банк является крупнейшим дилером открытого рынка, то увеличение объема операций по купле-продаже приведет к изменению цены и доходности бумаг. Следовательно, Центральный банк может влиять таким образом на процентные ставки. Это самый лучший инструмент, однако его эффективность снижается тем, что ожидания участников рынка не вполне предсказуемы.

Так, с помощью операций на открытом рынке, то есть купли-продажи государственных ценных бумаг, Центральный банк страны регулирует денежную массу в обращении. Чтобы увеличить объем денежной массы, финансовые возможности коммерческих банков, Центральный банк выкупает у них государственные ценные бумаги, и наоборот, при излишках денежной массы, возрастании остатков на счетах коммерческих банков Центральный банк выбрасывает на рынок государственные ценные бумаги, с тем чтобы связать излишнюю денежную массу. Операции с государственными ценными бумагами обеспечивают также ликвидность активов коммерческих банков и других кредитно-финансовых институтов.

При инфляционном таргетировании операции на открытом рынке используются для поддержания определенной краткосрочной процентной ставки на долговых рынках. Целевое значение ставки периодически изменяется, чтобы удерживать инфляцию внутри установленного коридора. Однако другие варианты монетарной политики также используют операции на открытом рынке.

Обратимся к мировой практике регулирования.

Федеральная резервная система, Банк Англии и Европейский центральный банк используют операции на открытом рынке для достижения своих процентных ставок. Кроме целевого уровня процентных ставок, могут быть другие целевые индикаторы при операциях на открытом рынке.

В США Федеральная резервная система устанавливает целевой уровень для процентной ставки по федеральным фондам (избыточным банковским резервам). Когда текущая рыночная ставка выше целевой, то Федеральный резервный банк Нью-Йорка увеличивает денежное предложение при помощи сделок РЕПО. Когда текущая ставка ниже целевой, ФРБ Нью-Йорка уменьшает денежное предложения

с помощью сделок обратного РЕПО (кредитование с точки зрения дилеров, заем с точки зрения ФРБ).

Федеральный резерв обычно использует сделки РЕПО овернайт для временного создания денег и сделки обратного РЕПО для временного уничтожения денег, которые компенсируют временные изменения в уровне банковских резервов [5].

Европейский центральный банк (ЕЦБ) также использует похожие механизмы в своей работе; он описывает свои методы как «четырёхуровневый подход» с различными целями [6]. В общем, ЕЦБ управляет ликвидностью в банковской системе через операции рефинансирования, являющиеся сделками РЕПО, то есть банки предоставляют ЕЦБ приемлемый залог и получают деньги взамен. Четыре типа операции могут быть использованы в зависимости от желаемого результата:

- еженедельные основные операции рефинансирования с недельным сроком погашения;
- ежемесячные операции долгосрочного рефинансирования со сроками погашения 3, 6, 12 и 36 месяцев;
- операции тонкой настройки в виде временных или окончательных транзакций, валютных свопов, срочных депозитов используются для сглаживания движений процентных ставок, вызываемых флуктуациями ликвидности на рынке;
- структурные операции, нацеленные на корректировку долгосрочной структурной позиции ЕЦБ по отношению к финансовому сектору.

Операции рефинансирования проводятся в виде аукционов [7].

Банк России также использует операции на открытом рынке при проведении денежно-кредитной политики [8]. Однако, в отличие от ФРС, масштабы использования значительно меньше. Основными причинами ограниченности применения являются небольшой масштаб и невысокая ликвидность рынка российских гособлигаций, а также небольшой собственный портфель облигаций у ЦБ, что ограничивает масштабы возможных продаж при необходимости уменьшить ликвидность в банковской системе.

По форме проведения рыночные операции Центрального банка с ценными бумагами могут быть прямыми либо обратными. Прямая операция представляет собой обычную покупку либо продажу. Обратная заключается в купле-продаже ценных бумаг с обязательным совершением обратной сделки по заранее установленному курсу.

Этот инструмент денежного регулирования чрезвычайно популярен в странах с развитой рыночной экономикой. Так, доля обратных операций (по отношению к совокупному объему операций на открытом рынке) для центральных банков ведущих промышленно развитых стран составляет от 82 до 99,6 %.

Обратные операции на открытом рынке, как правило, осуществляются путем заключения соглашений между Центральным банком и коммерческими банками о покупке государственных ценных бумаг с обязательством их обратной продажи через определенный срок (обычно один или два месяца) по заранее оговоренной цене.

Обратные операции осуществляются Центральным банком в строго определенный день недели. День покупки совпадает с днем обратной продажи ценных бумаг. В данных операциях получают право участвовать отнюдь не все банки, а лишь те, которые открыли в Центральном банке специальные счета по хранению и учету ценных бумаг.

Суть операций заключается в том, что Центральный банк предлагает рыночным контрагентам продать ему ценные бумаги на условиях, определяемых на основе аукционных торгов, с обязательством их обратной продажи через несколько недель. Причем все процентные выплаты по ценным бумагам получают исключительно контрагенты Центрального банка.

Банк России также имеет возможность совершать операции с корпоративными облигациями и акциями (с последними только в рамках операций РЕПО); *покупать гособлигации банк может только на вторичном рынке в целях недопущения прямого финансирования бюджета*. Торговлю госбумагами Центральный банк может осуществлять через соответствующую секцию ПАО «Московская биржа», либо на внебиржевом рынке, при этом контрагентами должны выступать только российские кредитные организации [8].

В качестве аналога операций на открытом рынке Банк России использует также валютные интервенции. Валютные интервенции – покупка-продажа иностранной валюты на внутреннем рынке для увеличения или стерилизации денежной массы. Они воздействуют на курс рубля по отношению к доллару.

Таким образом, роль государственных ценных бумаг в экономике является очень важной, наиболее важные моменты: ценные бумаги – это инструмент регулирования механизма заимствований государств у экономических субъектов свободных денежных средств, а также гибкий инструмент инвестирования свободных денежных средств юридических и физических лиц; их размещение – эффективный способ мобилизации ресурсов для развития производства и удовлетворения других общественных потребностей; ценные бумаги активно участвуют в обслуживании товарного и денежного обращения; колебания курсов государственных ценных бумаг – барометр любых изменений в экономической и политической жизни той или иной страны. С использованием государственных ценных бумаг в качестве инструмента тесно связано понятие ликвидности и диверсификации государственного долга.

Обратимся к рассмотрению второго инструмента в контексте механизма регулирования государственного долга. Таким инструментом выступает государственный кредит.

Классические определения государственного кредита, которые представлены в отечественных учебниках по финансам практически от приведенного ниже определения.

Государственный кредит – совокупность экономических отношений, складывающихся между государством, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, иностранными государствами, международными финансовыми организациями – с другой, по поводу движения денежных средств на условиях срочности, возвратности, платности и формирования на этой основе дополнительных финансовых ресурсов участников этих отношений [9].

В отношениях, относимых к категории государственного кредита, государство выступает в роли либо кредитора, либо заемщика, либо гаранта.

Государственный кредит независимо от формы его существования имеет, как правило, добровольный характер. Государственный кредит как экономическая категория выражает совокупность экономических отношений между государством (в лице органов власти), с одной стороны, и другими экономическими субъектами (физическими и юридическими лицами, зарубежными субъектами), – с другой, по поводу получения займов, предоставления ссуд или гарантийного обеспечения. Государство как субъект экономических отношений может выступать в роли заемщика, кредитора или гаранта.

К основным функциям государственного кредита относят:

Распределительную. Посредством этой функции государственный кредит участвует в формировании и использовании централизованных денежных фондов государства на принципах возвратности, срочности и платности. Государство получает дополнительные средства для финансирования своих расходов. В промышленно развитых странах государственные займы являются основным источником финансирования бюджетного дефицита. В современных условиях поступления от государственных займов стали вторым после налогов методом финансирования расходов бюджета.

Контрольная функция государственного кредита состоит в учете и контроле целевого движения ссудного капитала. Контроль за процессом движения ссудного фонда осуществляет Министерство финансов Российской Федерации.

Регулирующая функция государственного кредита выражается в следующем:

– привлекая денежные средства с рынка, государство сокращает объем денежной массы в обращении, а также способствует повышению ссудного процента через повышение спроса на заемный капитал и, соответственно, уменьшает инфляционное давление на экономику;

– размещая привлеченные средства в наиболее важных отраслях экономики, государство развивает реальный сектор экономики страны;

– размещая ликвидные ценные бумаги с высокой степенью надежности, государство обеспечивает развитие отдельных сегментов финансового рынка, страхового рынка, рынка пенсионных накоплений, в результате социально значимые фонды денежных средств размещаются с минимальным уровнем риска;

Государственный кредит используется государством для решения различных задач:

– поиск финансовых ресурсов для финансирования государственных расходов, регулирования кассовых разрывов;

– регулирование макро- и микроэкономических процессов;

– воздействие на социальную и денежно-кредитную политику.

Основными органами государственной власти, осуществляющими управление государственным кредитом, являются Министерство финансов РФ, Центральный банк РФ.

Основными целями управления государственным кредитом являются достижение экономических, социальных и политических целей, которые определяются

современным состоянием социально-экономического развития страны, тенденциями и перспективами ее развития.

Субъектами государственного кредита является государство, иностранные государства, международные кредитно-финансовые институты, граждане и юридические лица. Объектом кредитных отношений является ссуженная стоимость, передаваемая государству или государством на условиях возвратности, срочности и платности.

Регулирование финансовых отношений, складывающихся на различных этапах осуществления долговой политики государства, закреплено в следующих нормативно-правовых актах:

- Конституция РФ;
- Бюджетный кодекс РФ;
- Гражданский кодекс РФ.

Если обратиться к определению экономической категории «государственный заем» и «государственный кредит», то можно установить, что государственный заем – это денежные отношения, возникающие у государства с юридическими и физическими лицами в связи с мобилизацией временно свободных денежных средств. В распоряжение у государства находятся средства от юридических и физических лиц, международных финансовых организаций путем эмиссии и размещения ценных бумаг, получения кредитов у специализированных финансово-кредитных институтов, иностранных государств. Таким образом, в случае государственного займа государство выступает в качестве заемщика, а кредиторами – прочие субъекты данной страны и других стран.

По определению «*государственный кредит*» в экономической литературе большинство авторов учебников по финансам трактуют данную категорию как «экономические отношения между государством и физическими и юридическими лицами, то есть отношения, в которых заемщиками выступают физические и юридические лица, а кредитором – государство в лице его органов» [10]. Предметом государственного кредита выступают средства бюджета.

Понятие государственного кредита с момента введения в действие в Российской Федерации Бюджетного кодекса претерпело существенное изменение. В соответствии со статьями главы 15 «Внешние долговые требования Российской Федерации» государственный кредит определяется как кредит, выданный другому государству в денежной форме. В ст. 122 БК РФ указано: государственный кредит Российской Федерации предоставляется иностранному государству в формах государственного финансового кредита и государственного экспортного кредита [1].

Государственный финансовый кредит – это форма бюджетного кредита, при которой Российская Федерация предоставляет денежные средства иностранному государству в объеме и на условиях, которые предусмотрены соответствующим соглашением между Правительством Российской Федерации и правительством иностранного государства.

Государственный экспортный кредит представляет собой форму бюджетного кредита, при которой за счет бюджетных средств осуществляется оплата товаров

(работ, услуг), поставляемых (выполняемых, оказываемых) на территорию (территории) иностранного государства, в объеме и на условиях, которые предусмотрены соответствующим соглашением между Правительством Российской Федерации и правительством иностранного государства [1].

В целях оказания официального содействия развитию иностранного государства государственный финансовый кредит или государственный экспортный кредит предоставляется на льготных финансовых условиях. Критерии определения государств, имеющих право на привлечение у Российской Федерации государственных кредитов на цели официального содействия развитию, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Государственные кредиты в международной практике, это, как правило, кредиты, полученные от государства и государственных структур. Процесс управления государственным долгом связан с рациональным распределением заемных ресурсов и их своевременным возвратом.

Государство может осуществлять внешние заимствования в следующих формах: синдицированные банковские кредиты, еврозаймы, кредиты международных финансовых организаций, межправительственные кредиты, частные кредиты коммерческих структур. На международном рынке государственных долгов наиболее распространенной формой является выпуск еврооблигаций – долгосрочных долговых обязательств в форме облигаций, нормированных в иностранной валюте и обращающиеся на международном финансовом рынке [10, с. 580].

В российской практике принято относить к государственным кредитам, полученные от государственных структур, в том числе от Центрального банка РФ, от субъектов Федерации, муниципалитетов.

В соответствии с БК РФ бюджетные средства, выдаваемые на возвратной основе, являются в соответствии с терминологией БК РФ – «бюджетный кредит». Это денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, юридическому лицу (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), иностранному государству, иностранному юридическому лицу на возвратной и возмездной основах. В соответствии с нормами Бюджетного кодекса РФ выдача государственных кредитов осуществляется в соответствии с Программой предоставления государственных кредитов.

В соответствии с нормами ст. 93 БК РФ. Бюджетный кредит может быть предоставлен Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или юридическому лицу на основании договора, заключенного в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, на условиях и в пределах бюджетных ассигнований, которые предусмотрены соответствующими законами (решениями) о бюджете, с учетом положений, установленных настоящим кодексом и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения [1].

Можно выделить два механизма бюджетного кредитования:

- механизм внутреннего кредитования;
- механизм внешнего кредитования.

Нормы, устанавливающие порядок и условия предоставления бюджетных кредитов, закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

Бюджетный кодекс РФ закрепляет следующие положения:

1. Бюджетный кредит предоставляется на основании договора, заключенного в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации с учетом особенностей, установленных БК РФ и иными нормативно-правовыми актами бюджетного законодательства Российской Федерации.

2. Бюджетный кредит предоставляется на условиях и в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных соответствующими законами (решениями) о бюджете.

3. Бюджетный кредит может быть предоставлен только субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или юридическому лицу, которые не имеют просроченной задолженности по денежным обязательствам перед соответствующим бюджетом (публично-правовым образованием).

4. Бюджетный кредит предоставляется на условиях возмездности, если иное не предусмотрено БК РФ или соответствующими законами (решениями) о бюджете, и возвратности.

5. Имеет целевой характер.

6. Бюджетный кредит может быть предоставлен только при условии обеспечения заемщиком исполнения своего обязательства по возврату указанного кредита, уплате процентных и иных платежей, предусмотренных соответствующим договором (соглашением), за исключением случаев, когда заемщиком являются Российская Федерация или ее субъект.

7. Обязательным условием предоставления бюджетного кредита юридическому лицу является проведение предварительной проверки финансового состояния юридического лица – получателя бюджетного кредита, его гаранта или поручителя [1, ст. 93.2].

Кредитные отношения по предоставлению бюджетного кредита регулируются гражданским законодательством Российской Федерации, если иное не предусмотрено настоящим кодексом.

Бюджетные кредиты юридическим лицам могут предоставляться только за счет средств целевых иностранных кредитов (внешний долг), а также за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации,

Практика использования средств бюджета для финансирования реального сектора экономики осуществляется в РФ через механизм участия государства в инвестиционных программах, в том числе через механизм субсидирования процентной ставки по кредиту.

Такая процедура, как субсидирование процентной ставки, введена и применяется государством для того, чтобы популяризировать некоторые виды кредитов и поддержать различные отрасли народного хозяйства. Суть государственной помощи состоит в том, что различным категориям заемщиков возвращается некоторая часть денег, потраченных на выплату процентной ставки по займам либо на приобретение определенных товаров либо недвижимости. К частным лицам суб-

сидирование процентной ставки применяют при оформлении ипотечных кредитов и некоторых других видов кредитов. Для юридических лиц применяется субсидирование процентной ставки по кредитам для ведения бизнеса. Часть начисленных процентов по кредитам на бизнес государство оплачивает само. Субсидируются также ссуды, которые получают предприятия, занятые в промышленной сфере.

Внедрение механизма субсидирования процентной ставки по кредитам осуществляется для того, чтобы оживить российский рынок кредитования. С помощью субсидий государство компенсирует часть процентов, которые заемщик выплачивает финансовой организации, являющейся кредитором. Снижается кредитная нагрузка на бюджет заемщика, что позволяет банковской организации увеличить число новых заемщиков. Существуют несколько программ государственных субсидий для физических и юридических лиц, разработанных правительством страны.

В связи с кризисными явлениями в экономике, происходящими в 2020 г., таким, как пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19), правительствами всех стран, в том числе России, были приняты меры для поддержания экономики страны. Основная часть мер направлена на поддержку граждан и сохранения платежеспособного спроса для снижения инфляционных процессов в экономике.

Задания для самопроверки

1. Государственный долг в контексте государственного регулирования экономики связан:

а) с необходимостью смягчения противоречия между социальными и экономическими потребностями общества;

б) с необходимостью смягчения противоречия между социальными и экономическими потребностями общества и возможностью их удовлетворения;

в) с необходимостью смягчения противоречия между социальными и экономическими потребностями общества и возможностью их удовлетворения за счет бюджетных средств;

г) с необходимостью смягчения противоречия между социальными и экономическими потребностями общества и возможностью их удовлетворения за счет бюджетных и кредитных ресурсов.

2. Государственный долг не может рассматриваться как инструмент регулирования экономики в ситуации:

а) когда его возникновение (рост) обусловлено увеличением административных расходов государства;

б) когда его возникновение (рост) обусловлено сокращением административных расходов государства;

в) когда его возникновение (рост) обусловлено увеличением текущих расходов государства;

г) когда его возникновение (рост) обусловлено увеличением бюджетного дефицита государственного бюджета.

3. При рассмотрении государственного долга в контексте государственного регулирования экономики крайне важно учитывать:

а) плановый характер кредитных ресурсов;

б) платность кредитных ресурсов;

- в) возвратность кредитных ресурсов;
- г) целевое назначение кредитных ресурсов.

4. Положительное влияние государственного кредита на экономику проявляется, в частности через обеспечение:

- а) рамочных сдвигов в общественном производстве;
- б) косвенных сдвигов в общественном производстве;
- в) структурных сдвигов в общественном производстве;
- г) статичных сдвигов в общественном производстве.

5. Государственный долг может рассматриваться как следствие практики:

- а) кредитного финансирования;
- б) ресурсного финансирования;
- в) дефицитного финансирования;
- г) макроэкономического финансирования.

6. Какое утверждение верно:

- а) текущие займы превращаются в последующие программы;
- б) текущие займы превращаются в последующие налоги;
- в) текущие займы превращаются в последующие секвестры;
- г) текущие займы превращаются в последующие бюджеты.

7. Для корректного определения влияния государственного долга на экономику используется:

- а) показатель отношения величины долга к величине национального дохода или бюджетного дефицита;
- б) показатель отношения величины долга к величине внутреннего дохода или ВВП;
- в) показатель отношения величины долга к величине процентных расходов государственного бюджета;
- г) показатель отношения величины долга к величине национального дохода или ВВП.

8. Критически опасной ситуацией, угрожающей стабильности экономики и нормальному денежному обращению, считается ситуация, когда:

- а) величина государственного долга равна 50 % ВВП;
- б) величина государственного долга превышает величину годового ВВП;
- в) величина государственного долга равна величине доходов государственного бюджета за 5 лет;
- г) величина государственного долга растет на 10 % в год.

9. Можно утверждать, что государственный долг оказывает влияние:

- а) на уровень потребления со стороны населения;
- б) на уровень потребления, сбережений и инвестиций населения;
- в) на уровень потребления и структуру населения;
- г) на структуру и платежеспособность населения.

10. Влияние государственного долга на макроэкономические показатели осуществляется посредством:

- а) изменения объема государственной задолженности и ее динамики;
- б) изменения объема государственной задолженности и ее последовательности;
- в) изменения объема государственной задолженности и ее периодичности;
- г) изменения объема государственной задолженности и ее структуры.

11. В РФ к государственному долгу относится задолженность:
- а) перед физическими и юридическими лицами, а также иными структурами (институтами), определенными Бюджетным кодексом РФ;
 - б) перед физическими и юридическими лицами, а также иными структурами (институтами), определенными законом «Об эмиссии государственных ценных бумаг»;
 - в) перед физическими и юридическими лицами, банками и профессиональными участниками финансового рынка;
 - г) перед физическими и юридическими лицами.
12. Государственный долг, в частности, возникает вследствие наличия:
- а) свободных денежных средств у физических и юридических лиц;
 - б) среднесрочного планирования доходов и расходов государства;
 - в) платежеспособного спроса населения;
 - г) коррупции.
13. Активное использование инструментов государственного долга позволяет отвлекать средства:
- а) населения от текущих расходов;
 - б) государства от текущих расходов;
 - в) субъектов малого и среднего бизнеса от расходов, связанных с уплатой налогов;
 - г) бюджетов муниципальных образований от финансирования капитальных расходов.
14. Государственный долг может влиять на:
- а) денежное обращение;
 - б) финансовый рынок;
 - в) инвестиции;
 - г) все ответы являются верными.
15. При значительном росте государственного долга впоследствии можно ожидать снижения деловой активности и поступлений в бюджет при условии:
- а) принятия решения о повышении налогов для покрытия расходов по государственному долгу;
 - б) принятия решения об увеличении расходов бюджетов для покрытия расходов по государственному долгу;
 - в) принятия решения об увеличении заработной платы работникам бюджетной сферы;
 - г) роста условно утверждаемых затрат для покрытия расходов по государственному долгу.
16. В качестве кредиторов РФ не могут выступать:
- а) международные финансовые организации;
 - б) благотворительные фонды;
 - в) юридические лица;
 - г) физические лица.
17. Какая характеристика свойственна государству, государственный долг которого (темпы роста которого) значителен:
- а) уязвимость к дефициту бюджета;
 - б) уязвимость к внешним шокам;
 - в) уязвимость к бюджетным процессам;
 - г) уязвимость к темпам роста непроцентных расходов.

18. Влияние на кредитоспособность определенных юридических лиц обеспечивается за счет такой формы государственного долга, как:

- а) государственный займ;
- б) государственная программа;
- в) государственная гарантия;
- г) соглашения и договоры о пролонгации.

19. Государственный долг влияет, в частности, на сохранение у государства:

- а) репутации;
- б) ревальвации;
- в) рестрикции;
- г) репутации.

20. Наиболее реальной причиной, определяющей возникновение государственного долга, является:

- а) дефицит;
- б) баланс;
- в) профицит;
- г) резерв.

21. Как негативное следствие государственного долга может создаваться угроза инфляции:

- а) в течение ближайших трех лет;
- б) в долгосрочном периоде;
- в) в течение года;
- г) в краткосрочном периоде.

22. Какой показатель (характеристика) экономики государства снижается в условиях роста государственного долга:

- а) эффективность;
- б) доходность;
- в) ликвидность;
- г) капитализация.

23. При использовании различных инструментов государственного долга различными категориями населения возможно возникновение ситуации:

- а) стабилизации доходов;
- б) экстраполяции в доходах;
- в) неравенства доходов;
- г) минимизации доходов.

24. Негативное влияние государственного долга на объемы реализации товаров, работ, услуг обусловлено тем, что:

- а) при активном использовании инструментов государственного долга средства перемещаются (перетекают) от государства к территориям;
- б) при активном использовании инструментов государственного долга средства перемещаются (перетекают) от юридических лиц к физическим;
- в) при активном использовании инструментов государственного долга средства перемещаются (перетекают) от частного сектора к государственному сектору;
- г) при активном использовании инструментов государственного долга средства перемещаются (перетекают) от государственного сектора к частному сектору.

25. Снижение доверия населения и предприятий к государству может быть следствием такого решения, связанного с государственным долгом, как:

- а) решения о деноминации;
- б) решения о девальвации;
- в) решения о деструктуризации;
- г) решения о дефолте.

26. В серьезную макроэкономическую проблему государственный долг превращается:

- а) при низкой величине дефицита государственного бюджета;
- б) при низких темпах экономического роста;
- в) при низких темпах роста положительного сальдо внешнеторгового баланса;
- г) при низких темпах инфляции.

27. Для оценки влияния государственного долга на экономику страны сопоставляются, в частности:

- а) темпы роста государственного долга и темпы роста дефицита государственного бюджета;
- б) темпы роста государственного долга и темпы роста ВВП;
- в) темпы роста государственного долга и темпы роста платежного баланса страны;
- г) темпы роста государственного долга и темпы роста условно утверждаемых расходов государственного бюджета.

28. Стимулирование инвестиционных процессов в стране является результатом использования такой формы государственного долга, как:

- а) договор о предоставлении государственной гарантии;
- б) договор о предоставлении государственных расходов;
- в) договор о предоставлении государственной поддержки;
- г) договор о предоставлении государственных инвестиций.

29. С целью снижения негативного влияния государственного долга на экономику и социальную сферу важно обеспечить:

- а) выполнение органами власти своих долговых обязательств;
- б) выполнение органами власти своих долговых обязательств в бездокументарной форме;
- в) выполнение органами власти своих долговых обязательств без значительного ущерба финансированию программ социально-экономического развития;
- г) выполнение органами власти своих долговых обязательств и рост расходов на программы социально-экономического развития.

30. Учет интересов (удовлетворение потребностей) различных групп инвесторов государство осуществляет путем:

- а) диверсификации долговых обязательств в зависимости от уровня инфляции;
- б) диверсификации долговых обязательств по степени волатильности;
- в) диверсификации долговых обязательств по контингенту эмитента;
- г) диверсификации долговых обязательств по срокам, доходности, формам и другим параметрам.

31. В процессе управления государственным долгом важно обеспечить сохранение (удержание) величины внутреннего и внешнего долга на уровне, который обеспечивает:

- а) экономическую безопасность государства;
- б) экономическую управляемость государства;

- в) экономическую стратегию государства;
- г) экономическую концепцию государства.

32. Уменьшение текущих финансовых возможностей (ресурсов бюджета) возникает в случае, если заемщик, ранее получивший государственную гарантию:

- а) в состоянии погасить свои долговые обязательства;
- б) не в состоянии погасить свои долговые обязательства;
- в) в состоянии прогнозировать свои долговые обязательства;
- г) не в состоянии прогнозировать свои долговые обязательства.

33. Влияние на финансовый рынок страны государство оказывает через такую форму долга, как:

- а) государственная гарантия;
- б) договоры о предоставлении государственных гарантий;
- в) государственные займы в форме ценных бумаг;
- г) кредитные договоры и соглашения.

34. С целью достижения максимальной эффективности государственного регулирования посредством такой формы государственного долга РФ, как государственная гарантия, осуществляется отбор:

- а) государственных программ;
- б) получателей субсидий из федерального бюджета;
- в) источников финансирования дефицита федерального бюджета;
- г) инвестиционных проектов.

35. Фактически посредством государственных гарантий осуществляется регулирование деятельности субъектов:

- а) находящихся на стадии банкротства;
- б) достаточно платежеспособных, способных вернуть кредит, полученный под гарантии государства;
- в) достаточно платежеспособных, способных вернуть кредит, полученный под гарантии государства, с начисленными процентами;
- г) находящихся на стадии восстановления платежеспособности.

36. Отвлечение средств из экономики как негативное следствие государственного долга требуется:

- а) на обслуживание долга (выплату процентов) и погашение суммы долга;
- б) на обслуживание долга (выплату процентов);
- в) на погашение суммы долга;
- г) на рефинансирование долга.

37. Уменьшение уровня сбережений населения государство обеспечивает:

- а) за счет выпуска ценных бумаг для населения;
- б) за счет размещения займов в частном секторе;
- в) за счет рефинансирования долга;
- г) верны ответы а) и б).

38. Каким является изменение потребления, сбережений и инвестиций при кредитовании государства субъектами банковской системы:

- а) основным;
- б) опосредованным;

- в) окончательным;
- г) операционным.

39. В условиях структурной безработицы политика государства по финансированию расходов за счет роста государственного долга при дефиците бюджета может привести:

- а) к инфляции;
- б) к стагфляции;
- в) к сепарации;
- г) к диверсификации.

40. Как можно описать влияние растущего государственного долга на величину дефицита государственного бюджета в перспективе:

- а) дефицит будет равен величине долга;
- б) дефицит бюджета может увеличиться;
- в) дефицит бюджета может трансформироваться с профицит;
- г) дефицит бюджета может приобрести характер регрессии.

41. Посредством выпуска и размещения государственных ценных бумаг государство влияет на уровень:

- а) ликвидности субъектов в экономике;
- б) надежности субъектов в экономике;
- в) платежеспособности субъектов в экономике;
- г) экономического роста субъектов в экономике.

42. За счет размещения государственных ценных бумаг у населения и иных инвесторов обеспечивается, в частности, повышение уровня:

- а) дохода;
- б) роста;
- в) сбережений;
- г) грамотности.

43. Дополнительное регулирование деятельности экономических субъектов, приобретающих государственные ценные бумаги, обеспечивается за счет возможного:

- а) льготного кредитования по таким бумагам;
- б) льготного рефинансирования по таким бумагам;
- в) льготного стимулирования по таким бумагам;
- г) льготного налогообложения по таким бумагам.

44. Государственные ценные бумаги обеспечивают для инвесторов:

- а) большую доходность накоплений;
- б) большую срочность накоплений;
- в) большую надежность накоплений;
- г) большую цикличность накоплений.

45. Используя государственные ценные бумаги в операциях на открытом рынке, государство регулирует уровень:

- а) конкуренции;
- б) сбережений;
- в) ликвидности;
- г) денежной массы в обращении.

46. При осуществлении операций по купле-продаже государственных ценных бумаг Центральный банк осуществляет воздействие на:

- а) налоговые ставки;
- б) процентные ставки;
- в) инвестиционные ставки;
- г) все ответы являются верными.

47. Посредством эмиссии государственных ценных бумаг государство может оказывать влияние на количество:

- а) реализуемых в стране портфельных соглашений;
- б) реализуемых в стране инвестиционных проектов;
- в) реализуемых в стране субсидиарных проектов;
- г) реализуемых в стране преференций.

48. Снижаться при эмиссии государственных ценных бумаг могут:

- а) дефицит и кассовый разрыв в государственном бюджете;
- б) доходы государственного бюджета;
- в) условно утверждаемые расходы государственного бюджета;
- г) профициты государственного бюджета.

49. Посредством размещения государственных ценных бумаг осуществляется воздействие на:

- а) страховой рынок;
- б) пенсионные накопления;
- в) уровень инфляции;
- г) все ответы являются верными.

50. С целью регулирования состояния бюджетов территорий в РФ государство может предоставить бюджетный кредит:

- а) субъекту РФ;
- б) городу федерального значения;
- в) муниципальному образованию;
- г) всем указанным территориям.

Список библиографических ссылок

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.07.2020).

2. Financius. Финансовая аналитика [Электронный ресурс]. URL: <http://www.financius.ru/efmods-90-1.html> (дата обращения: 10.08.2020).

3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 (от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ). Ч. 1.2 (от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.07.2020).

4. О рынке ценных бумаг : Федеральный закон РФ от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 30.07.2020).

5. Министерство финансов Российской Федерации : офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru> (дата обращения: 25.07.2020).

6. *Алехин Б. И.* Государственный долг. – М. : ИНФРА-М, 2011. – 368 с.

7. *Галанов В. А.* Рынок ценных бумаг : учебник для студентов вузов, обуч. по направлению подготовки 38.03.01 «Экономика» (квалификация (степень) «бакалавр»). – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2019. – 414 с. [Электронный ресурс]. URL: <http://znanium.com/go.php?id=1015324> (дата обращения: 20.07.2020).

8. Об условиях совершения Банком России сделок прямого РЕПО с российскими кредитными организациями на рынке государственных ценных бумаг : Положение Банка России от 4 марта 2010 г. № 357-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.07.2020).

9. Финансы : учебник / А. Г. Грязнова, Е. В. Маркина, М. Л. Седова и др. ; под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. – 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Финансы и статистика, 2012. – 496 с.

10. Финансы «Государственные и муниципальные финансы». Государственный долг [Электронный ресурс]. URL: <http://www.grandars.ru/student/finansy/gosudarstvennyy-dolg.html/> (дата обращения: 05.08.2020).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Перечень государственных программ Российской Федерации¹

Наименование	Период реализации	Ответственный исполнитель
I. Новое качество жизни		
Развитие здравоохранения	2018–2024	Минздрав России
Развитие образования	2018–2025	Минпросвещения России
Социальная поддержка граждан	2013–2024	Минтруд России
Доступная среда	2011–2025	Минтруд России
Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации	2018–2025	Минстрой России
Содействие занятости населения	2013–2024	Минтруд России
Развитие культуры	2013–2024	Минкультуры России
Охрана окружающей среды	2012–2024	Минприроды России
Развитие физической культуры и спорта	2013–2024	Минспорт России
Реализация государственной национальной политики	2017–2025	ФАДН России
II. Инновационное развитие и модернизация экономики		
Научно-технологическое развитие Российской Федерации	2019–2030	Минобрнауки России
Экономическое развитие и инновационная экономика	2013–2024	Минэкономразвития России
Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности	2013–2024	Минпромторг России
Развитие оборонно-промышленного комплекса	2016–2027	Минпромторг России
Развитие авиационной промышленности	2013–2025	Минпромторг России
Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений	2013–2030	Минпромторг России
Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности	2013–2025	Минпромторг России
Развитие фармацевтической и медицинской промышленности	2013–2024	Минпромторг России
Космическая деятельность России	2013–2025	Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос»
Развитие атомного энергопромышленного комплекса	2012–2027	Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»
Информационное общество	2011–2024	Минкомсвязь России
Развитие транспортной системы	2018–2024	Минтранс России

¹ Утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р, с изменениями от 12.03.2020 № 956-р.

Наименование	Период реализации	Ответственный исполнитель
Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия	2013–2025	Минсельхоз России
Развитие рыбохозяйственного комплекса	2013–2024	Минсельхоз России
Комплексное развитие сельских территорий	2020–2025	Минсельхоз России
Развитие внешнеэкономической деятельности	2013–2024	Минэкономразвития России
Воспроизводство и использование природных ресурсов	2013–2024	Минприроды России
Развитие лесного хозяйства	2013–2024	Минприроды России
Развитие энергетики	2013–2024	Минэнерго России
III. Обеспечение национальной безопасности		
Обеспечение обороноспособности страны	2019–2025	Минобороны России
Обеспечение государственной безопасности	2012–2024	ФСБ России
Обеспечение защиты личности, общества и государства	2021–2027	Росгвардия
Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах	2013–2030	МЧС России
Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности	2013–2024	МВД России
Управление государственным материальным резервом	2020–2024	Росрезерв
Обеспечение химической и биологической безопасности Российской Федерации	2021–2024	Минздрав России
Мобилизационная подготовка Российской Федерации	2021–2024	ГУСП
IV. Сбалансированное региональное развитие		
Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа	2014–2025	Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики
Развитие Северо-Кавказского федерального округа	2013–2025	Минэкономразвития России
Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами	2013–2024	Минфин России
Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации	2015–2025	Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики
Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя	2019–2022	Минэкономразвития России
Социально-экономическое развитие Калининградской области	2013–2025	Минэкономразвития России

Наименование	Период реализации	Ответственный исполнитель
V. Эффективное государство		
Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков	2013–2024	Минфин России
Внешнеполитическая деятельность	2013–2030	МИД России
Юстиция	2013–2026	Минюст России

Приложение 2

Национальные и федеральные проекты (программы)²

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Демография			
Паспорт национального проекта «Демография»	Демография	01.01.2019 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Паспорт федерального проекта «Создание для всех категорий и групп населения условий для занятий физической культурой и спортом, массовым спортом, в том числе повышение уровня обеспеченности населения объектами спорта, а также подготовка спортивного резерва»	Спорт – норма жизни	01.01.2019 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Демография» в ГИИС «Электронный бюджет» 29.04.2019
Здравоохранение			
Паспорт национального проекта «Здравоохранение»	Здравоохранение	01.01.2019 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Паспорт федерального проекта «Развитие экспорта медицинских услуг»	Здравоохранение	01.01.2019 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Здравоохранение» (Приложение к протоколу заседания от 14.12.2018 № 3)

² Перечень национальных и федеральных проектов, приоритетных программ и проектов в Российской Федерации // Информационно-справочная система «КонсультантПлюс», (дата обращения: 10.08.2020).

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт федерального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями»	Здравоохранение	01.01.2019 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Здравоохранение» (Приложение к протоколу заседания от 14.12.2018 № 3)
Образование			
Паспорт национального проекта «Образование»	Образование	01.01.2019 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Жилье и городская среда			
Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда»	Жилье и городская среда	01.10.2018 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Паспорт федерального проекта «Формирование комфортной городской среды»	Формирование комфортной городской среды	01.10.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Жилье и городская среда» (протокол заседания от 21.12.2018 № 3)
Паспорт федерального проекта «Жилье»	Жилье	01.10.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Жилье и городская среда» (протокол от 21.12.2018 № 3)
Паспорт федерального проекта «Ипотека»	Ипотека	01.10.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Жилье и городская среда» (протокол от 21.12.2018 № 3)
Паспорт федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда»	Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда	01.10.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Жилье и городская среда» (протокол от 21.12.2018 № 3)
Экология			
Паспорт национального проекта «Экология»	Экология	01.10.2018 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Паспорт федерального проекта «Чистая вода»	Чистая вода	01.10.2018 – 25.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Экология» (приложение к протоколу заседания от 21.12.2018 № 3)

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Безопасные и качественные автомобильные дороги			
Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»	БКАД	03.12.2018 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 15)
Паспорт федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»	Общесистемные меры дорожного хозяйства	03.12.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (протокол от 20.12.2018 № 4)
Паспорт федерального проекта «Дорожная сеть»	Дорожная сеть	03.12.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (протокол от 20.12.2018 № 4)
Паспорт федерального проекта «Безопасность дорожного движения»	Безопасность дорожного движения	03.12.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (протокол от 20.12.2018 № 4)
Производительность труда и поддержка занятости			
Паспорт национального проекта (программы) «Производительность труда и поддержка занятости»	Производительность труда	01.10.2018 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Паспорт федерального проекта «Системные меры по повышению производительности труда»	Системные меры по повышению производительности труда	01.10.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Производительность труда и поддержка занятости» (Приложение № 1 к протоколу от 18.12.2018 № 4)
Паспорт федерального проекта «Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях»	Адресная поддержка на предприятиях	01.10.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Производительность труда и поддержка занятости» (приложение № 2 к протоколу от 18.12.2018 № 4)
Паспорт федерального проекта «Поддержка занятости и повышения эффективности рынка труда для обеспечения производительности труда»	Поддержка занятости	01.10.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет по национальному проекту «Производительность труда и поддержка занятости» (приложение № 3 к протоколу от 18.12.2018 № 4)

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Наука			
Паспорт национального проекта «Наука»	Наука	01.10.2018 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Цифровая экономика			
Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»	Цифровая экономика	01.10.2018 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 04.06.2019 № 7)
Паспорт федерального проекта «Цифровое государственное управление»	Цифровое государственное управление	01.11.2018 – 31.12.2024	Президиум Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 28.05.2019 № 9)
Паспорт федерального проекта «Цифровые технологии»	Цифровые технологии	01.11.2018 – 31.12.2024	Президиум Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 28.05.2019 № 9)
Паспорт федерального проекта «Кадры для цифровой экономики»	Кадры для цифровой экономики	01.11.2018 – 31.12.2024	Президиум Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 28.05.2019 № 9)
Паспорт федерального проекта «Информационная инфраструктура»	Информационная инфраструктура	01.11.2018 – 31.12.2024	Президиум Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 28.05.2019 № 9)

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт федерального проекта «Информационная безопасность»	Информационная безопасность	01.11.2018 – 31.12.2024	Президиум Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 28.05.2019 № 9)
Паспорт федерального проекта «Нормативное регулирование цифровой среды»	Нормативное регулирование цифровой среды	01.11.2018 – 31.12.2024	Президиум Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 28.05.2019 № 9)
Культура			
Паспорт национального проекта «Культура»	Культура	01.01.2019 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы			
Паспорт национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»	Малое и среднее предпринимательство (МСП)	15.10.2018 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Международная кооперация и экспорт			
Паспорт национального проекта (программы) «Международная кооперация и экспорт»	Международная кооперация и экспорт	01.10.2018 – 31.12.2024	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16)
Паспорт федерального проекта «Системные меры развития международной кооперации и экспорта»	Международная кооперация и экспорт	01.10.2018 – 31.12.2024	Проектный комитет национального проекта «Международная кооперация и экспорт» (Приложение к протоколу заседания от 26.11.2018 № 4)

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 г.			
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 г.	План	01.10.2018 – 31.12.2024	Правительство РФ (Распоряжение от 30.09.2018 № 2101-р)
Паспорт федерального проекта «Коммуникации между центрами экономического роста»	КЦЭР	01.01.2019 – 31.12.2024	Проектный комитет транспортной части комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 г. (протокол от 29.01.2019 № 1)
Паспорт федерального проекта «Европа – Западный Китай»	Европа - Западный Китай	01.01.2019 – 31.12.2024	Проектный комитет транспортной части комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 г. (протокол от 29.01.2019 № 1)

Приложение 3

Приоритетные программы и проекты³

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Здравоохранение			
Паспорт приоритетного проекта «Совершенствование организации медицинской помощи новорожденным и женщинам в период беременности и после родов, предусматривающее, в том числе развитие сети перинатальных центров в Российской Федерации»	Технологии и комфорт – матерям и детям	25.10.2016 – 31.12.2018	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25.10.2016 № 9)
Паспорт приоритетного проекта «Совершенствование процессов организации медицинской помощи на основе внедрения информационных технологий»	Электронное здравоохранение	25.10.2016 – 31.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25.10.2016 № 9)

³ Перечень национальных и федеральных проектов, приоритетных программ и проектов в Российской Федерации // Информационно-справочная система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.08.2020).

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт приоритетного проекта «Внедрение автоматизированной системы мониторинга движения лекарственных препаратов от производителя до конечного потребителя для защиты населения от фальсифицированных лекарственных препаратов и оперативного выведения из оборота контрафактных и недоброкачественных препаратов»	Лекарства. Качество и безопасность	25.10.2016 – 01.03.2019	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25.10.2016 № 9)
Паспорт приоритетного проекта «Обеспечение своевременности оказания экстренной медицинской помощи гражданам, проживающим в труднодоступных районах Российской Федерации»	Развитие санитарной авиации	01.11.2016 – 15.02.2020	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25.10.2016 № 9)
Паспорт приоритетного проекта «Создание новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь»	-	26.07.2017 – 01.04.2023	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 26.07.2017 № 8)
Паспорт приоритетного проекта «Обеспечение здравоохранения квалифицированными специалистами»	Новые кадры современного здравоохранения	26.07.2017 – 26.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 26.07.2017 № 8)
Паспорт приоритетного проекта «Формирование здорового образа жизни»	Укрепление общественного здоровья	26.07.2017 – 31.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 26.07.2017 № 8)
Образование			
Паспорт приоритетного проекта «Вузы как центры пространства создания инноваций»	Вузы – центры инноваций	25.10.2016 – 31.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25.10.2016 № 9)
Паспорт приоритетного проекта «Образование» по направлению «Подготовка высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров с учетом современных стандартов и передовых технологий»	Рабочие кадры для передовых технологий	25.10.2016 – 30.05.2021	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25.10.2016 № 9)

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт приоритетного проекта «Современная цифровая образовательная среда в Российской Федерации»	Современная цифровая образовательная среда	25.10.2016 – 01.02.2021	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25.10.2016 № 9)
Паспорт приоритетного проекта «Создание современной образовательной среды для школьников»	Современная образовательная среда	25.10.2016 – 31.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25.10.2016 № 9)
Паспорт приоритетного проекта «Доступное дополнительное образование для детей»	Дополнительное образование для каждого ребенка	30.11.2016 – 30.11.2021	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.11.2016 № 11)
Ипотека и арендное жилье			
Паспорт приоритетного проекта «Ипотека и арендное жилье»	Ипотека и арендное жилье	01.11.2016 – 31.12.2020	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 19.10.2016 № 8)
ЖКХ и городская среда			
Паспорт приоритетного проекта «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг»	Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг	15.10.2016 – 01.05.2021	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 18.04.2017 № 5)
Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды»	Формирование комфортной городской среды	17.11.2016 – 01.05.2021	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 18.04.2017 № 5)
Международная кооперация и экспорт			
Паспорт приоритетного проекта «Экспорт продукции АПК»	Экспорт продукции АПК	01.12.2016 – 31.12.2020	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.11.2016 № 11)
Паспорт приоритетного проекта «Международная кооперация и экспорт в промышленности»	Экспорт в промышленности	01.12.2016 – 31.05.2020	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.11.2016 № 11)

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт приоритетного проекта «Системные меры развития международной кооперации и экспорта»	Системные меры развития международной кооперации и экспорта	25.11.2016 – 31.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.11.2016 № 11)
Паспорт приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования»	Экспорт российского образования	24.05.2017 – 15.11.2025	Президиум Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.05.2017 № 6)
Производительность труда			
Паспорт приоритетной программы «Повышение производительности труда и поддержка занятости»	Повышение производительности труда	30.08.2017 – 12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.08.2017 № 9)
Паспорт приоритетного проекта «Федеральный центр компетенций в сфере производительности труда»	Федеральный центр компетенций	09.2017 – 12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.08.2017 № 9)
Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы			
Паспорт приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»	Индивидуальное и малое предпринимательство (ИМП)	01.12.2016 – 01.03.2019	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21.11.2016 № 10)
Безопасные и качественные дороги			
Паспорт приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги»	Безопасные и качественные дороги	18.11.2016 – 31.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21.11.2016 № 10)
Моногорода			
Паспорт приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов»	Комплексное развитие моногородов	11.2016 – 12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.11.2016 № 11)

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Экология			
Паспорт приоритетного проекта «Снижение негативного воздействия на окружающую среду посредством ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде и снижения доли захоронения твердых коммунальных отходов»	Чистая страна	01.01.2017 – 31.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21.12.2016 № 12)
Паспорт приоритетного проекта «Дикая природа России: сохранить и увидеть»	Дикая природа России: сохранить и увидеть	17.04.2017 – 28.02.2021	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 11.04.2017 № 4)
Паспорт приоритетного проекта «Сохранение и предотвращение загрязнения реки Волги»	Оздоровление Волги	30.08.2017 – 25.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.08.2017 № 9)
Реформа контрольной и надзорной деятельности			
Паспорт приоритетного проекта «Внедрение эффективных механизмов кадровой политики в деятельности контрольно-надзорных органов»	Развитие кадрового потенциала	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 24.04.2018 № 3
Паспорт приоритетного проекта «Внедрение системы предупреждения и профилактики коррупционных проявлений в контрольно-надзорной деятельности»	Предупреждение и профилактика коррупции	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 24.04.2018 № 3
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора в Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Роспотребнадзор	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 27.03.2018 № 2

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора в Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Россельхознадзор	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 27.03.2018 № 2
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора в Федеральной службе по труду и занятости в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Роструд	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 13.02.2018 № 1
Паспорт приоритетного проекта «Внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности»	Система управления рисками	27.01.2016 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 27.01.2017 № 5
Паспорт приоритетного проекта «Внедрение системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности»	Система оценки	27.01.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 27.01.2017 № 5
Паспорт приоритетного проекта «Внедрение системы комплексной профилактики нарушений обязательных требований»	Профилактика	27.01.2017 – 31.12.2020	Протокол заседания проектного комитета от 27.01.2017 № 5
Паспорт приоритетного проекта «Систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований»	Систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований	21.12.2016 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 27.01.2017 № 5
Паспорт приоритетного проекта «Автоматизация контрольно-надзорной деятельности»	Автоматизация КНД	27.01.2017 – 31.12.2024	Протокол заседания проектного комитета от 27.01.2017 № 5
Паспорт приоритетного проекта «Повышение качества реализации контрольно-надзорных полномочий на региональном и муниципальном уровнях»	Региональный контроль	27.01.2017 – 31.12.2017	Протокол заседания проектного комитета от 27.01.2017 № 5

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт приоритетного проекта «Повышение эффективности обеспечения соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права»	Достойный труд	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)
Паспорт приоритетного проекта «Совершенствование федерального государственного контроля (надзора) МВД России в сфере миграции в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Реформа КНД в сфере миграции	29.03.2017 – 31.12.2025	МВД России
Паспорт приоритетного проекта «Развитие автоматизированной информационной системы ФНС России (АИС “Налог-3”) в части создания интегрированного аналитического хранилища данных и модернизации информационно-аналитической подсистемы для целей контрольной работы»	Информационно-аналитическая подсистема для целей контрольной работы ФНС России	14.11.2016 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)
Паспорт приоритетного проекта «Реформа контрольной и надзорной деятельности ФАС России»	Совершенствование контрольно-надзорной деятельности ФАС России	20.02.2017 – 31.12.2025	Приказ ФАС России от 11.05.2017 № 624/17
Паспорт приоритетного проекта «Реформа контрольной и надзорной деятельности ФАС России»	Совершенствование контрольно-надзорной деятельности ФАС России	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)
Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности»	Реформа КНД	21.12.2016 – 31.12.2025	Президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (Приложение к протоколу от 21.12.2016 № 12)
Паспорт приоритетного проекта реализации проектов стратегического направления «“Реформа контрольной и надзорной деятельности” в Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека»	Совершенствование контрольно-надзорной деятельности Роспотребнадзора	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт приоритетного проекта «Совершенствование контрольной и надзорной деятельности в сфере здравоохранения»	Контроль в сфере здравоохранения	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)
Паспорт ведомственного приоритетного проекта Федеральной службы по надзору в сфере транспорта «Совершенствование контрольно-надзорной деятельности в сфере транспорта в Российской Федерации»	Реформа КНД	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)
Паспорт ведомственного приоритетного проекта ФТС России «Реформа контрольной и надзорной деятельности в Федеральной таможенной службе»	Реформа КНД в ФТС России	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)
Паспорт реализации проектов стратегического направления ««Реформа контрольной и надзорной деятельности» Федеральной службы по надзору в сфере природопользования»	Совершенствование подходов к осуществлению федерального государственного экологического надзора (Совершенствование экологического надзора)	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора в Федеральной службе по надзору в сфере природопользования в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Росприроднадзор	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 27.03.2018 № 2
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Ростехнадзор	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 13.02.2018 № 1

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт реализации проектов стратегического направления «“Реформа контрольной и надзорной деятельности” в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»	Совершенствование контрольно-надзорной деятельности Ростехнадзора	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)
Паспорт реализации проектов по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «“Реформа контрольной и надзорной деятельности” в Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору»	Совершенствование контрольно-надзорной деятельности Россельхознадзора	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 21.02.2017 № 13(2)
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора ФМБА России в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	ФМБА России	01.01.2018 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 13.02.2018 № 1
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Росалкогольрегулирование	22.01.2018 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 13.02.2018 № 1
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора Федерального агентства по рыболовству в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Росрыболовство	01.01.2018 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 13.02.2018 № 1
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора ФТС России в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	ФТС России	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 27.03.2018 № 2

Наименование проекта (программы)	Краткое наименование	Сроки реализации	Орган, утвердивший документ
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора в сфере здравоохранения в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Росздравнадзор	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 13.02.2018 № 1
Паспорт реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора МЧС России в рамках реализации приоритетной программы “Реформа контрольной и надзорной деятельности”»	Надзор МЧС России	21.02.2017 – 31.12.2025	Протокол заседания проектного комитета от 13.02.2018 № 1

Ответы на вопросы для самопроверки

Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа
1. Налоговое регулирование в контексте теории налогов и управления налогообложением					
1	в	18	а	35	в
2	а	19	б	36	г
3	б	20	в	37	б
4	б	21	г	38	а
5	б	22	б	39	в
6	б	23	в	40	г
7	г	24	а	41	б
8	в	25	г	42	а
9	в	26	а	43	а
10	б	27	б	44	г
11	а	28	б	45	б
12	а	29	г	46	б
13	а	30	а	47	г
14	г	31	б	48	г
15	г	32	а	49	б
16	а	33	б	50	а
17	г	34	в		

Ответы на вопросы для самопроверки

Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа
2. Денежно-кредитная политика в системе денежно-кредитного регулирования экономики					
1	б	18	а	35	г
2	а	19	г	36	б
3	г	20	б	37	г
4	г	21	а	38	а
5	в	22	г	39	в
6	а	23	б	40	г
7	б	24	в	41	а
8	а	25	г	42	в
9	г	26	в	43	б
10	а	27	в	44	г
11	в	28	а	45	г
12	г	29	б	46	а
13	б	30	в	47	в
14	б	31	г	48	а
15	а	32	а	49	в

Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа
16	в	33	в	50	г
17	г	34	б		

Ответы на вопросы для самопроверки

Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа
3. Страхование регулирование социально-экономических процессов: концепции, подходы и стратегии					
1	г	18	а	35	а
2	б	19	в	36	г
3	б	20	г	37	г
4	а	21	г	38	б
5	в	22	б	39	г
6	г	23	а	40	в
7	а	24	а	41	а
8	б	25	г	42	а
9	в	26	б	43	б
10	б	27	в	44	г
11	г	28	в	45	а
12	в	29	в	46	г
13	г	30	г	47	б
14	а	31	а	48	б
15	в	32	б	49	в
16	г	33	б	50	в
17	б	34	б		

Ответы на вопросы для самопроверки

Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа
4. Регулирование социально-экономического развития на основе использования бюджетных ресурсов					
1	г	18	г	35	г
2	б	19	а	36	в
3	г	20	б	37	б
4	г	21	а	38	б
5	а	22	в	39	а
6	г	23	а	40	а

Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа
7	б	24	в	41	в
8	б	25	в	42	в
9	а	26	г	43	в
10	в	27	а	44	б
11	г	28	а	45	б
12	в	29	в	46	г
13	г	30	б	47	б
14	а	31	в	48	г
15	г	32	г	49	а
16	в	33	б	50	г
17	в	34	а		

Ответы на вопросы для самопроверки

Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа	Номер вопроса	Вариант ответа
5. Государственные долговые и кредитные инструменты регулирования экономики					
1	в	18	в	35	в
2	а	19	г	36	а
3	г	20	а	37	г
4	в	21	б	38	б
5	в	22	а	39	б
6	б	23	в	40	б
7	г	24	в	41	а
8	б	25	г	42	а
9	б	26	б	43	г
10	г	27	б	44	в
11	а	28	а	45	г
12	а	29	в	46	б
13	а	30	г	47	б
14	г	31	а	48	а
15	а	32	б	49	г
16	б	33	в	50	г
17	б	34	г		

Учебное издание

Истомина Наталья Александровна

Долганова Юлия Сергеевна

Котова Ольга Владимировна

Одинокова Татьяна Дмитриевна

Родичева Валерия Борисовна

Смородина Елена Анатольевна

ФИНАНСОВЫЕ И ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫЕ МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

Учебник

Ответственная за выпуск *Н. А. Юдина*
Редактор *Е. Е. Крамаревская*
Корректор *Е. Е. Крамаревская*
Компьютерная верстка *А. Ю. Матвеев*

Подписано в печать 15.12.2020.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная. Гарнитура Times.
Усл. печ. л. 24,54. Уч.-изд. л. 24,37. Тираж 100 экз. Заказ 306.

Издательство Уральского университета
620000, Екатеринбург-83, ул. Тургенева, 4.

Отпечатано в Издательско-полиграфическом центре УрФУ
620000, Екатеринбург-83, ул. Тургенева, 4.
Тел.: +7 (343) 350-56-64, 358-93-22
Факс +7 (343) 358-93-06
E-mail: press-urfu@mail.ru
<http://print.urfu.ru>

Серия «Современные финансы и банковское дело»

Основана в 2019 г.

В 2019 г. в этой серии изданы учебники:

- «Финансы, денежное обращение и кредит»;
- «Финансы»;
- «Деньги, кредит, банки»;
- «Рынок ценных бумаг»;
- «Страхование»;
- «Бюджетная система Российской Федерации».

Издания серии «Современные финансы и банковское дело» в 2020 г.:

- учебник «Налоги и налоговая система»;
- учебное пособие «Финансовая политика»;
- учебное пособие «Продвижение финансовых продуктов»;
- монография «Финансовые циклы и финансовая политика».



Планируется продолжение серии учебников:

- «Инвестиции и инвестиционная деятельность»;
- «Международные валютно-кредитные отношения»;
- «Банковское дело»;
- «Финансовые и банковские риски»;
- «Национальная страховая система»;
- «Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики».

