

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики

Направление подготовки Финансы и кредит

Профиль образовательной программы Инвестиционный менеджмент

Форма обучения заочная

СОДЕРЖАНИЕ

1	Конспект лекций	3
1.1	Лекция № 1 Содержание, объекты и формы финансового регулирования	3
1.2	Лекция № 2 Методы государственной финансовой поддержки инвестиционной деятельности	10
1.3	Лекция № 3 Финансовое регулирование социальных процессов	26
1.4	Лекция № 4 Методы и инструменты денежно-кредитного регулирования: понятие и особенности применения	40
1.5	Лекция № 5 Валютное регулирование и валютный контроль как метод денежно - кредитного регулирования	55
1.6	Лекция № 6 Денежно-кредитная политика Банка России, задачи и цели	67
2	Методические указания по проведению практических занятий	78
2.1	Практическое занятие № ПЗ-1 Содержание, объекты и формы финансового регулирования	78
2.2	Практическое занятие № ПЗ-2 Методы финансового регулирования, их характеристика	79
2.3	Практическое занятие № ПЗ-3 Финансовые методы антиинфляционного регулирования и создания конкурентной среды	79
2.4	Практическое занятие № ПЗ-4 Методы государственной финансовой поддержки инвестиционной деятельности	80
2.5	Практическое занятие № ПЗ-5 Финансовое стимулирование инноваций	81
2.6	Практическое занятие № ПЗ-6 Финансовое регулирование социальных процессов	82
2.7	Практическое занятие № ПЗ-7 Теоретические и исторические основы системы денежно-кредитного регулирования	83
2.8	Практическое занятие № ПЗ-8 Методы и инструменты денежно-кредитного регулирования: понятие и особенности применения	83
2.9	Практическое занятие № ПЗ-9 Регулирование денежного обращения	84
2.10	Практическое занятие № ПЗ-10 Валютное регулирование и валютный контроль как метод денежно-кредитного регулирования	85
2.11	Практическое занятие № ПЗ-11 Денежно-кредитная политика Банка России, задачи и цели	86
2.12	Практическое занятие № ПЗ-12 Приоритетные направления, задачи и мероприятия по совершенствованию формирования и реализации единой государственной денежно-кредитной политики во взаимодействии с государственной финансовой политикой	87

1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

1.1 Лекция № 1 (1 час)

Тема: Содержание, объекты и формы финансового регулирования

1.1.1 Вопросы лекции:

1. Содержание финансового регулирования, его место в системе государственного регулирования, основные элементы и объекты
2. Прямое и косвенное государственное финансовое регулирование, проблема перекрестного субсидирования
3. Наднациональные системы финансового регулирования рыночной экономики

1.1.2 Краткое содержание вопросов:

1. Содержание финансового регулирования, его место в системе государственного регулирования, основные элементы и объекты

Финансовое регулирование — это воздействие на экономические и социальные процессы, направленное на предотвращение возможных или устранение имеющихся диспропорций, обеспечение развития передовых технологий и социальной стабильности путем концентрации финансовых ресурсов в одних сегментах рынка и ограничения роста финансовых ресурсов в других.

Основные методы финансового воздействия связаны с государственными и муниципальными финансами: государственными и муниципальными доходами, расходами, заимствованиями, гарантиями.

Из данного определения вытекает, что финансовое регулирование может предполагать финансовое стимулирование и финансовое сдерживание.

Существуют и другие подходы к определению финансового регулирования. В современных научных исследованиях, в которых отражается институциональный подход, финансовое регулирование связывают с так называемой вторичной функцией государства — созданием и поддержанием инфраструктуры для рыночной экономики. «Неоинституциональная интерпретация понятия инфраструктуры включает в себя создание работоспособного института прав собственности как системы отношений, связанных с возникновением и перемещением (трансакцией) определенных прав между экономическими субъектами, поддержание в экономике определенных “правил игры”, или правопорядка, и финансирования государством части транзакционных издержек». Близким к данному определению финансового регулирования подходом является нередкое в зарубежных и некоторых российских источниках отождествление понятий «финансовое регулирование» и «государственное регулирование рынка финансовых услуг». В этом случае основные методы регулирования связаны с соответствующими правилами, ограничениями, формами надзора, лишь в отдельных случаях — с использованием экономических инструментов.

В Европейском союзе меморандум по финансовому регулированию и правилам его применения определяет принципы формирования бюджета ЕС и организацию контроля использованием финансовых ресурсов ЕС. Такой подход близок к определению, приведенному в начале параграфа, имея в виду, что хотя здесь и говорится о принципах и организации контроля, основные методы регулирования связаны с формированием и использованием бюджетных средств.

Таким образом, как и большинство финансовых терминов, финансовое регулирование по-разному трактуется в экономической литературе, в отдельных случаях причиной является объединение в одном русском прилагательном «финансовое» английских слов *fiscal* и *financial*, в других — разные подходы к определению понятия «финансы».

Общепринятым подходом в экономической литературе является рассмотрение государства в качестве основного субъекта финансового регулирования. Именно государство выступает «независимым арбитром» и решает проблемы, вызванные «провалами рынка». При этом следует иметь в виду, что в рамках разных экономических наук степень абстрагирования тоже разная. И если в экономической теории при исследовании макроэкономических проблем государство рассматривается как единый субъект экономики, то в теории государственных и муниципальных финансов субъектами финансового регулирования являются различные публично-правовые образования (в федеративных государствах — это федерация, Субъекты федерации, муниципальные образования), от имени которых непосредственную деятельность, связанную с формированием бюджетов и расходованием бюджетных средств, осуществляют соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления.

В современных условиях большую роль играют и наднациональные субъекты регулирования, обладающие соответствующими финансовыми ресурсами, к которым можно отнести международные финансовые организации, органы управления экономическими, политическими, валютными и другими союзами (например, Европейский союз).

Более подробно уровни финансового регулирования будут рассмотрены в следующем параграфе данной главы.

В том случае, если финансовое регулирование связывают с регулированием рынка финансовых услуг, то наряду с государством субъектом регулирования выступают профессиональные объединения участников соответствующих сегментов рынка — саморегулируемые организации. Но в отдельных российских учебниках под финансовым саморегулированием понимают финансовые решения, принимаемые на уровне субъектов хозяйствования по вопросам амортизационной политики, реинвестирования и реинвестирования и инвестирования прибыли, привлечения заемных средств и т.д.

Цели и задачи финансового регулирования определяются целями и задачами политики социально-экономического развития.

В соответствии с функциями государства, определенными Р. Масгрейвом, основными целями государственного финансового регулирования должны быть: нивелирование разницы в уровне доходов отдельных групп населения для достижения социальной стабильности, обеспечение макроэкономической сбалансированности.

Сложившаяся ситуация в той или иной стране или определенный отрезок времени может конкретизировать общие цели и задачи финансового регулирования: обеспечение выхода ИЗ кризиса или предотвращение «перегрева» экономики; стимулирование или ограничение рождаемости; совершенствование отраслевой структуры экономики и оптимизация структуры Платежного баланса, включая создание и использование новейших технологий; выравнивание уровня экономического развития отдельных регионов страны; снижение инфляции и создание конкурентных начал в разных секторах экономики; поддержание ликвидности банковской системы и др.

При выборе цели и задач финансового регулирования необходимо понимать, что отдельные задачи могут не только дополнять друг друга, но и противоречить друг другу. Так, взаимоисключающими задачами являются борьба с инфляцией и обеспечение занятости населения.

В том случае, если финансовое регулирование определяется как государственное регулирование рынка финансовых услуг, основными целями являются поддержание

конкуренции на рынке, соблюдение законности, международных, национальных и профессиональных стандартов, защита прав клиентов финансовых организаций.

Дискуссия об объектах финансового регулирования в первую очередь касается видов деятельности и соответствующих институтов. Принципы рыночной экономики предполагают равные условия участия субъектов предпринимательской деятельности в том или ином сегменте рынка, поэтому, как правило, налоговое, бюджетное, отраслевое законодательство разных стран предусматривает поддержку (или ограничение) конкретного вида деятельности, но не конкретного субъекта, его осуществляющего.

Вместе с тем в истории разных стран есть удачные примеры создания институтов развития, которые выступили тем звеном, за которое можно было «поднять всю цепь».

Меры государственной финансовой поддержки могут касаться как передовых отраслей, так и отраслей, традиционных для данной страны, в первую очередь сельского хозяйства, но в условиях современных международных договоренностей такая поддержка имеет ограничения.

Дискуссионным во многих странах является вопрос о возможности и целесообразности выравнивания уровней развития отдельных территорий. В США в соответствии с гипотезой Ч. Тибу основной идеей является принцип свободной миграции индивидуумов, стимулирующий региональные и муниципальные органы к конкуренции, и следовательно, совершенствованию государственных и муниципальных услуг. США — одна из немногих стран, в которой нет нецелевых трансфертов — все трансферты из федерального бюджета бюджетам штатов носят исключительно целевой характер. В ФРГ конституционно закреплены равные права всем гражданам, независимо от места их проживания, этот постулат является основой не только вертикального, но и горизонтального бюджетного выравнивания, при этом значительные перечисления идут из западных земель в пользу восточных, вызывая недовольство среди жителей наиболее развитых земель (например, Баварии).

Очевидно, что наиболее эффективен подход, при котором есть целевые программы развития территории, предусматривающие не только увеличение доли бюджетных средств, приходящихся на каждого ее жителя, но и стимулирование конкретного вида деятельности, развития инфраструктуры.

Объектом финансового регулирования является также социальная структура общества в соответствии с дистрибутивной функцией государства. В отношении данного объекта регулирования дискуссия ведется по поводу получателей социальных выплат: ими должны быть застрахованные по социальному страхованию независимого от среднедушевого дохода в семье или наиболее нуждающиеся в социальной помощи? В условиях ипотечного кризиса в США дилемма возникла между получателями государственной финансовой поддержки: заемщиками по ипотечному кредиту или банками-кредиторами? Основные выплаты в условиях кризиса из федерального бюджета в США были ориентированы на заемщиков.

В целом увеличение социальных выплат может стимулировать в кризисный период предпринимательскую активность.

Определение цели, задач и объектов финансового регулирования формирует соответствующие его направления (стимулирование инвестиционной деятельности, развитие инноваций, обеспечение социальной стабильности и решение других социальных задач), часть которых будет рассмотрена в следующих главах.

При определении укрупненных объектов финансового регулирования следует помнить, что в каждом конкретном случае плательщиком обязательных платежей в бюджеты разных уровней, получателем налоговых, таможенных и иных льгот, а также субсидий и социальных выплат выступают конкретные физические и юридические лица, и даже при территориальном выравнивании конечным получателем программ развития территорий или механизмов бюджетного выравнивания является население территории в целом, а также

действующие на ней субъекты предпринимательской деятельности. С учетом того факта, что финансовое регулирование приводит к изменению доходов и расходов физических и юридических лиц, можно согласиться с позицией представителей СПбГЭУ о том, что объектами финансового регулирования выступают доходы и расходы участников общественной системы.

В том случае, если под финансовом регулированием понимается регулирование финансового рынка, то объектами регулирования выступают те или иные финансовые организации (банки, страховые компании, инвестиционные компании, фондовые и валютные биржи, негосударственные пенсионные фонды и т.д.), а также их деятельность.

2. Прямое и косвенное государственное финансовое регулирование, проблема перекрестного субсидирования

Под формами финансового регулирования понимается прямое и косвенное воздействие на конкретный объект регулирования. Прямое регулирование предполагает непосредственное воздействие на объект регулирования (физическое или юридическое лицо, группу этих лиц, осуществляющих соответствующий вид деятельности, относящиеся к соответствующему публично-правовому образованию или соответствующей социальной группе), косвенное — опосредованное воздействие через его контрагентов. Например, если объектом регулирования выступает субъект малого бизнеса, то при предоставлении субсидии непосредственно индивидуальному предпринимателю (организации, относящейся к субъектам малого бизнеса) мы имеем дело с прямым регулированием, в то время как при субсидировании ставки банковского кредита осуществляется косвенное регулирование. При выборе формы регулирования очень важно не сменить объект регулирования.

В ряде случаев представляется сложным определить форму финансового регулирования. Например, пониженная ставка НДС — это поддержка производителя товаров, работ, услуг или его потребителей? Данная проблема касается не только косвенных налогов, являющихся ценообразующим фактором. При соответствующей конъюнктуре производители могут все расходы, связанные с уплатой и прямых, и косвенных налогов, перенести на потребителя.

Несколько по-иному раскрывают формы финансового регулирования (воздействия) представители СПбГЭУ. Прямое финансовое регулирование ими определяется как использование тех методов, которые прямо изменяют и уровень доходов, и рыночную конъюнктуру (прямые налоги, капитальные расходы бюджета, финансовые санкции и др.), косвенное регулирование связывается с косвенным налогообложением и текущими расходами бюджета, смешанное — через местные налоги, неналоговые платежи в бюджеты бюджетной системы, фонды денежных средств организаций, находящихся в государственной собственности. Но если отнесение прямых и косвенных налогов к разным формам финансового регулирования в какой-то степени можно объяснить, то разделение расходов бюджетов по экономическому содержанию, выделение местных налогов, неналоговых платежей в отдельную группу представляется спорным.

В экономической литературе используется также подход, посвященный методам денежно-кредитного регулирования, при котором прямое регулирование связывается с использованием административных мер, прямых директив, а косвенное — с мотивацией субъектов хозяйствования. Данный подход ориентирован на определение финансового регулирования как регулирование отдельных сегментов финансового рынка. Но следует иметь в виду, что любой из финансовых методов регулирования, связанных с государственными (муниципальными) доходами, расходами, заимствованиями, гарантиями, предусматривает регламентацию нормами права, а также влияет на уровень доходов и

расходов домохозяйств и организаций, поэтому к финансовым методам применять такое деление на прямое и косвенное регулирование проблематично.

Во многих странах существует проблема так называемого *перекрестного субсидирования* — это ситуация, при которой эффект от государственной поддержки получает хозяйствующий субъект, не являющийся объектом регулирования. Например, в рамках государственной поддержки сельскохозяйственных производителей последним предоставляются бюджетные субсидии для льготного приобретения сельскохозяйственного оборудования. Исходя из этого машиностроительные предприятия стараются включить сумму субсидии в цену своей продукции, таким образом, государственная поддержка оказывается направленной не на сельскохозяйственных производителей, а на производителей сельскохозяйственного оборудования.

3. Наднациональные системы финансового регулирования рыночной экономики

В федеративных государствах финансовое регулирование может осуществляться разными публично-правовыми образованиями (федерацией, субъектами федерации, муниципальными образованиями), но и многие унитарные государства стремятся разграничить полномочия между центральной властью и местными органами.

Теория государственных и муниципальных финансов выделяет доводы и в пользу централизации, и в пользу децентрализации при разграничении доходных и расходных полномочий между органами государственной власти федерации, субъектов федерации органами местного самоуправления (либо между центральными органами власти и местными органами в унитарных государствах). Как и при других полномочиях, более высокий уровень финансового регулирования обеспечивает эффект масштаба, возможности введения единых стандартов, защиту от внешних эффектов (экстерналий). Более низкий уровень финансового регулирования позволяет учитывать региональные и местные предпочтения, более подробно оценить и использовать имеющуюся информацию, дает возможность проведения эксперимента в локальных масштабах.

Антициклическое регулирование осуществляется на федеральном уровне (на уровне центрального правительства). «Передача этой компетенции обосновывается тем, что стабильность можно рассматривать как общественное благо. Здесь речь идет о задачах, касающихся экономики в целом. Нижние уровни не располагают необходимыми инструментами антициклической политики».

В условиях стабильного развития экономики государственная финансовая поддержка отдельных ее отраслей или субъектов предпринимательской деятельности осуществляется в большей степени на региональном и местном уровне, в том числе за счет целевых трансфертов из федерального бюджета (в унитарных государствах — за счет целевых трансфертов из бюджета центрального правительства—местным бюджетам). Здесь играют роль приближенность к объекту регулирования и возможность получения большего объема информации о необходимых ресурсах и наиболее эффективных направлениях использования

С целью повышения заинтересованности региональных и местных органов в стимулировании предпринимательской активности, как правило, зачисление поступлений от условно переменных налогов происходит в региональные и местные бюджеты. С этой же целью, а также для реализации возможности учета региональных и местных предпочтений на более низком уровне закреплены полномочия по введению некоторых видов специальных налоговых режимов для субъектов малого бизнеса.

Финансовое регулирование социальных пропорций, с одной стороны, целесообразно осуществлять на федеральном (центральном) уровне, так как это способствует обеспечению единых социальных стандартов, с другой стороны, полный учет всех региональных особенностей возможен при Осуществлении регулирования на уровне субъектов РФ.

Излишняя децентрализация расходных обязательств и полномочий может привести к распылению средств и невыполнению социальных гарантий.

В условиях глобализации и интеграционных процессов все большую роль играют наднациональные институты финансового регулирования. Эта роль особенно усилилась в условиях глобального финансового кризиса.

Отдельные элементы наднационального финансового регулирования существовали и ранее в рамках деятельности международных финансовых организаций (Международного валютного фонда, структур Всемирного банка, региональных банков реконструкции и развития), но за редким исключением основным механизмом финансового регулирования выступали займы этих организаций правительствам стран, получающих помощь, приводящие к увеличению государственного долга центрального правительства (в отдельных случаях — государственного долга субъектов федерации), а также субъектам хозяйствования.

Следует отметить, что даже в случае использования исключительно кредитного механизма (займов) международных финансовых организаций нельзя говорить только о денежно-кредитных методах регулирования экономических и социальных процессов, так как суммы заимствований главным образом поступают в соответствующие бюджеты бюджетных систем стран-заемщиков, обслуживание и погашение долговых обязательств осуществляется за счет бюджетных средств. Но даже когда реальным заемщиком по займам международных организаций выступают отдельные субъекты хозяйствования, как правило, формируются государственные долговые обязательства, так как такие займы предусматривают государственные гарантии.

В настоящее время наряду с займами используются и механизмы безвозмездного предоставления средств в виде грантов и т.д. Нередко финансовая помощь международных финансовых организаций или других наднациональных институтов (например, институтов Европейского союза) сопровождается политическим давлением одной страны (группой стран) на другие или спекулятивным выбиванием помощи.

Предоставление безвозмездной помощи, но, как правило, в нефинансовой форме может осуществляться и нефинансовыми институтами ООН, например в Россию по линии Всемирной организации здравоохранения поступают приборы для измерения содержания сахара в крови для больных диабетом и другие приборы и препараты. Значительный объем медицинской помощи предоставляется странам Африки и Азии по линии Красного Креста. Вряд ли здесь следует говорить о полномасштабном финансовом регулировании, но такая помощь должна учитываться при выработке механизма финансового регулирования.

Финансовая помощь в рамках наднационального финансового регулирования может предусматривать специальные программы и возможность оценки со стороны стран-доноров уровня и качества их реализации. Это касается и рыночных преобразований в странах, экономическая система которых была построена на принципах централизованной экономики, и глобальных процессов внедрения программных принципов в управление государственными и муниципальными финансами, с которыми связано реформирование бюджетного процесса.

Гармонизация общих принципов управления государственными и муниципальными финансами в разных странах в последнее время основана на использовании ИТ-технологий и программного обеспечения, их внедрение также связано с механизмами наднационального регулирования.

В условиях глобального финансового кризиса были созданы дополнительные финансовые механизмы наднационального регулирования, например, такие как Европейский фонд финансовой стабильности и Европейский механизм стабильности. Европейский фонд финансовой стабильности (*EFSS* — ЕФСФ) был создан государствами-членами, входящими в зону *евро*, в соответствии с решениями, принятыми 9 мая 2010 г., его основной целью

являлось обеспечение финансовой помощи европейским государствам, входящим в зону евро, в рамках макроэкономических программ адаптации. Для обеспечения этой цели фонд выпускает и размещает долговые обязательства, может участвовать на первичном и вторичном рынке долговых обязательств стран — получателей помощи, в рекапитализации финансовых организаций. В непрограммной части финансовые ресурсы фонда формируются за счет кредитов правительства. Основой обеспечения формирования финансовых ресурсов являются гарантии стран-участниц в соответствии с долей оплаченного капитала Европейского центрального банка, самая большая доля гарантий (211 млрд. евро) приходится на Германию. *EFSSF* был создан как временный механизм, с 8 октября 2012 г. действует постоянный механизм — Европейский механизм стабильности (*ESM* — ЕМС).

Кроме Европейского фонда финансовой стабильности, а также Европейского механизма стабильности в еврозоне действует и Европейский финансовый механизм стабилизации (*EFSM* — ЕФСМ), он создан для поддержания платежных балансов стран зоны евро, предполагает формирование средств на основе размещения долговых обязательств на финансовых Дойках под гарантии бюджета Европейского союза.

Пакет финансовой помощи фондами, созданными в рамках Европейского союза, сопровождается кредитами Международного валютного фонда и предусматривает соблюдение соответствующих условий страной-бенефициаром.

Не столь масштабным по объему средств и количеству участников институтом наднационального финансового регулирования является бюджет Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь.

Определенный регулирующий финансовый эффект имеют международные договоренности в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) и региональных таможенных союзов. Международные соглашения могут ограничивать возможности применения отдельных методов финансового регулирования на национальном уровне и их масштабы.

Следует учесть, что применяемый в рамках ВТО термин «субсидия» существенно отличается от его трактовки в рамках российского бюджетного законодательства и Международных стандартов статистики государственных и муниципальных финансов.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации *субсидия* рассматривается как форма целевого межбюджетного трансферта на софинансирование полномочий органов принимающего субсидию публично-правового образования (ст. 132, 138.1, 139, 142.2) или как форма бюджетных ассигнований, связанных с компенсацией затрат или недополученной прибыли юридических и физических лиц (включая индивидуальных предпринимателей), производителей товаров, работ и услуг (ст. 78, 78.1). В Международных стандартах статистики государственных и муниципальных финансов под *субсидиями* понимается форма бюджетных ассигнований субъектам хозяйствования. В рамках документов ВТО *субсидией* признается финансовый взнос правительства или любого другого органа публичной власти, который предоставляет привилегии тем или иным предпринимателям (или другим лицам), действующим на территории государства — члена ВТО. Под финансовым взносом здесь понимаются: 1) прямые денежные выплаты (гранты, кредиты и другие формы выплаты средств), а также потенциальные выплаты (например, связанные с предоставлением государственной (муниципальной) гарантии); 2) обязательные платежи, которые должны взиматься с предпринимателя, но не взимаются (например, налоговые кредиты), 3) предоставление товаров и услуг, выходящих за рамки обычной государственной инфраструктуры; 4) правительство создает финансовый механизм и возлагает полномочия по реализации выплат и поставок, предусмотренных п. 1 и 3, на частных лиц (фирмы и другие негосударственные организации).

В том случае, когда под финансовым регулированием понимается регулирование финансового рынка, кроме национального и наднационального уровня регулирования

добавляется профессиональный уровень, при котором профессиональным сообществом, включая саморегулируемые организации, устанавливаются профессиональные стандарты деятельности.

1.2 Лекция № 2 (1 час)

Тема: Методы государственной финансовой поддержки инвестиционной деятельности

1.2.1 Вопросы лекции:

1. Влияние финансового регулирования на инвестиционную привлекательность страны, региона
2. Формы государственно-частного партнерства финансирования инвестиционных проектов
3. Налоговое стимулирование инвестиционной деятельности

1.2.2 Краткое содержание вопросов:

1. Влияние финансового регулирования на инвестиционную привлекательность страны, региона

Согласно исследованию Doing Business 2013, составляемому ежегодно Всемирным банком, и оценивающим условия ведения бизнеса в 185 странах, Россия занимает 112-е место по простоте осуществления предпринимательской деятельности, при этом вошла в число 25 стран по прогрессу в улучшении инвестиционного климата (рис. 4.1.1). В 2008—2011 гг. в Россию поступило 206,7 млрд. долл. прямых иностранных инвестиций. По данным опроса Merrill Lynch, проведенного среди международных управляющих инвестиционных фондов, Россия заняла первое место по инвестиционной привлекательности среди стран БРИКС. По мнению KPMG, в рейтинге самых дешевых стран для ведения бизнеса Россия в 2012 г. заняла четвертое место из 19 развитых и развивающихся стран, уступая лишь Индии, Китаю и Мексике. Наряду с этим, Россия занимает 60-е место среди 187 исследуемых стран в рейтинге страновых инвестиционных рисков, присвоенных журналом *Euromoney* в 2012 г.

По данным ЮНКТАД, рост прямых иностранных инвестиций составил в 2011 г. по сравнению с 2010 г. 10 млрд. долл. (43 млрд. долл. — 2010 г., 53 млрд. долл. — 2011 г.), и по этому показателю Россия заняла девятое место, уступив США, Китаю, Бельгии, Гонконгу, Бразилии, Сингапуру, Великобритании и Британским Виргинским островам. Среди 144 стран в Индексе глобальной конкурентоспособности в 2012—2013 гг., определенном Всемирным экономическим форумом, Россия заняла 66-е место.

Несмотря на отдельные успехи в создании привлекательного инвестиционного климата Российской Федерации, задача обеспечения роста инвестиций (и не только иностранных) в реальный сектор экономики, новые технологии, оборудование остается актуальной. По мнению экспертов Минэкономразвития России, для обеспечения модернизации рост инвестиций в основной капитал должен вырасти с имеющихся 20,6% ВВП до 30%.

Огромное значение для России имеют не только иностранные, но и внутрироссийские инвестиции. Проводимая государством инвестиционная политика является составной частью общей экономической политики. В настоящее время существует

значительное количество подходов к определению сущности и экономического содержания инвестиционной политики. Некоторые из них приведены ниже.

В экономической литературе встречается следующее определение: инвестиционная политика государства — комплекс взаимосвязанных целей и мероприятий по обеспечению необходимого уровня и структуры капитальных вложений в экономику страны и отдельные ее сферы и отрасли, меры по повышению инвестиционной активности всех основных агентов воспроизводственной деятельности: населения, предприятий, предпринимателей, государства.

Государственная инвестиционная политика — составная часть социально-экономической политики, которая выражает отношение государства к инвестиционной деятельности.

Инвестиционная политика государства — это часть общей экономической политики государства, направленной на содействие привлечению инвестиций посредством формирования привлекательного инвестиционного климата — необходимого условия успешного экономического развития любого региона страны.

Инвестиционная политика страны определяет цели, направления, формы государственного управления инвестиционной деятельностью в Российской Федерации, его производственный потенциал.

Целями государственной инвестиционной политики являются:

- мобилизация финансовых ресурсов;
- преодоление спада инвестиционной активности;
- разработка и реализация государственных целевых программ;
- обеспечение структурных реформ и повышение эффективности капитальных вложений.

Основной целью *инвестиционной политики региона* является обеспечение экономического подъема своего региона за счет привлечения инвестиций в экономику.

Итак, основная задача состоит в формировании благоприятных условий для осуществления инвестиционной деятельности в отдельно взятом регионе.

Под финансовыми методами следует понимать специфические способы стимулирования привлечения инвестиций.

Как правило, методы привлечения инвестиций подразделяются на две большие группы:

1) финансовые:

- ускоренная амортизация;
- налоговые, таможенные, бюджетные инвестиции;
- субсидии из бюджетов различных уровней;
- бюджетные кредиты и займы на льготных условиях;
- гарантии обеспечения обязательств инвесторов по уплате кредитных, лизинговых и иных платежей;
- система государственных закупок.

2) нефинансовые или инструменты организации и функционирования:

- институты совершенствования инвестиционного климата (Фонд прямых инвестиций, инвестиционный омбудсмен, Агенство стратегических инициатив, Агенство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций, Консультативный совет по иностранным инвестициям);
- особые (свободные) экономические зоны (ОЭЗ);
- государственно-частное партнерство (ГЧП);
- информационно-аналитические центры.

Таможенное регулирование представляет собой правовое регулирование отношений, связанных с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, их перевозкой по единой таможенной территории

Таможенного союза под таможенным контролем, временным хранением, таможенным декларированием, выпуском и использованием в соответствии с таможенными процедурами, проведением таможенного контроля, уплатой таможенных платежей, а также властных отношений между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и распоряжения указанными товарами.

На уровне Правительства РФ предпринимаются действенные шаги по совершенствованию таможенного администрирования. Ведь эффективность таможенной политики оказывает существенное влияние на оценку условий ведения бизнеса и, кроме того, сложившийся таможенный режим играет для инвесторов одну из ключевых ролей. В настоящее время приоритетным направлением по-прежнему остается создание прозрачной системы и простых для применения нормативных предписаний, некоррупционного характера, сокращение полномочий таможенных органов в части действий по собственному усмотрению, например когда такие решения могут привести к затягиванию сроков прохождения таможенного оформления.

Бюджетные инвестиции, субсидии из бюджетов различных уровней, бюджетные кредиты и льготные займы, предоставление государственных (муниципальных) гарантий инвесторам широко применяются Российской Федерацией как в целом, так и в различных субъектах РФ.

Региональные инвестиционные программы снижают социально-экономическую дифференциацию регионов, стимулируя их рост и самостоятельное развитие, предоставляют возможность осуществлять инвестиции в реальный сектор экономики региона. Подобные мероприятия позволяют сформировать условия и стимулы для перехода к эффективному использованию финансовой помощи. Таким образом, разрабатываются комплексные территориально-отраслевые инвестиционные программы, направленные на повышение качества инвестиционной политики и развитие всей российской экономики.

В последние годы повышается значимость в экономике государства наукоемкого производства, требующего значительных капиталовложений. Для данного производства характерны длительный срок окупаемости вложенных ресурсов и неопределенность конечных результатов. Для предпринимателей это приводит к высоким коммерческим рискам, что в итоге сдерживает развитие данной сферы экономики. В связи с этим важную роль играют уполномоченные органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, которые предоставляют муниципальные гарантии по обеспечению частными инвесторами их обязательств по уплате кредитных и (или) лизинговых платежей по заключенным договорам лизинга.

Как правило, основная часть выделяемых таким образом средств приходится на сферы, которые нуждаются в специальной поддержке государства.

Рассмотрим другой финансовый метод — государственные закупки. Применение *государственных закупок* позволяет накапливать и превращать сбережения в инвестиции. Увеличение объемов государственных закупок на внутреннем рынке расширяет емкость рынка, создавая стимулы расширения производства. При этом распределение заказов на конкурсной основе оказывает реальное содействие по расширению производства наиболее эффективных производителей. То есть речь идет о действенном стимулировании и эффективном их использовании.

Вторую группу методов составляют *нефинансовые методы или методы, связанные с организацией процесса*, обеспечением необходимыми факторами производства, информацией и службами управления, вплоть до развития транспорта, связи и других коммуникаций и эффективным функционированием инвестора.

Институты совершенствования инвестиционного климата. В 2011 г. был создан Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ) — 100%-ная дочерняя организация Внешэкономбанка, инвестиционный фонд, созданный для привлечения иностранных

инвестиций в лидирующие компании наиболее быстрорастущих секторов российской экономики.

Зарезервированный капитал фонда — 10 млрд. долл. Во всех сделках РФПИ выступает соинвестором вместе с крупнейшими в мире институциональными инвесторами — фондами прямых инвестиций, суверенными фондами, а также ведущими отраслевыми компаниями.

В 2010 г. был создан институт федерального инвестиционного уполномоченного для сопровождения проектов иностранных инвесторов. Минэкономразвития России выполняет функции аппарата омбудсмана.

Агентство стратегических инициатив было создано в мае 2011 г. для содействия в преодолении административных барьеров и привлечения софинансирования для перспективных коммерческих, социальных и инфраструктурных проектов. Основными сферами деятельности Агентства являются: «Новый бизнес», «Молодые профессионалы», «Социальные проекты».

Одним из основных направлений работы Агентства является содействие улучшению инвестиционного климата в России, в том числе на региональном уровне. Агентством был разработан Стандарт региональной политики для развития бизнес-среды, который в настоящее время внедряется субъектами РФ.

Агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций (ЭКСПАР) было создано в 2011 г. для поддержки российского экспорта, и в первую очередь для отечественной высокотехнологичной продукции (машины, оборудование и транспортные средства, строительные и инженерные услуги).

Отдельно стоит выделить систему *информационно-аналитических центров*, осуществляющих мониторинг и регулирование инвестиционных процессов в регионе. Специфика деятельности центров может заключаться в сборе и анализе статистической информации, осуществлении образовательной деятельности, взаимодействии с кредитной системой и производственными предприятиями, с потенциальными инвесторами и т.д.

Следующим инструментом является *государственно-частное партнерство (ГЧП)*. Этот инструмент широко применяется во всем мире.

Как правило, термин «государственно-частное партнерство» определяется как договоренность, в рамках которой частный сектор предоставляет активы и услуги инфраструктуры, традиционно предоставляемые органами государственного управления. Предметом же государственно-частного партнерства является широкий круг проектов социальной и экономической инфраструктуры.

2. Формы государственно-частного партнерства финансирования инвестиционных проектов

Актуальным государственно-частное партнерство стало в последние десятилетия, что связано с усложнением социально-экономической жизни и наличием некоторых трудностей выполнения государством своих общественно значимых функций. Кроме того, бизнес заинтересован в новых объектах для инвестирования.

ГЧП представляет собой в некотором аспекте альтернативу приватизации жизненно важных, стратегически значимых объектов государственной собственности в сфере производственной и социальной инфраструктуры: автомобильных и железных дорог, аэропортов, морских портов, энергетических сетей, коммунального хозяйства, телекоммуникаций, объектов образования, здравоохранения и культуры. Характерно, что возникновение такого рода отношений стало следствием общего курса на либерализацию и сокращение государственного участия в экономике.

Стоит отметить, что первостепенной целью государственно-частного партнерства является достижение общественных интересов, а не поддержка бизнеса. В мировой практике под термином «государственно-частное партнерство» подразумевается способ закупки государством услуг, альтернативный государственному заказу, т.е. передача традиционно осуществляемых государством функций (транспортная и социальная инфраструктура, ЖКХ) частному сектору. В российской практике термин «государственно-частное партнерство» трактуется очень широко: под ним понимают любые формы взаимодействия государства и бизнеса.

На данный момент понятие «государственно-частное партнерство» законодательно на федеральном уровне не закреплено (существует пока лишь проект федерального закона), хотя и широко применяется в различных нормативных актах, что приводит к размытости данного понятия. В этих документах говорится лишь об осуществлении деятельности «на основе принципов государственно-частного партнерства», «организации и участии в реализации проектов государственно-частного партнерства», «консолидации и концентрации ресурсов на перспективных научно-технологических направлениях на основе расширения применения механизмов государственно-частного партнерства» и т.п.

Федеральное законодательство включает лишь отдельные нормы о ГЧП, вследствие этого отношения власти и бизнеса регулируются в основном подзаконными нормативными правовыми актами, т.е. указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ. В силу отсутствия необходимых процессуальных норм возникают сложности с широкомасштабной реализацией ГЧП и защитой интересов его участников. Существует проект модельного закона субъекта РФ «Об участии субъекта Российской Федерации, муниципального образования в проектах государственно-частного партнерства». Экспертным советом Комитета по экономической политике и предпринимательству Государственной Думы Федерального Собрания РФ разработан проект закона о ГЧП.

В силу отсутствия четкого понимания широких возможностей использования механизмов партнерства и единообразного применения законодательных норм регионы трактуют по-своему подобную форму взаимодействия с бизнесом. Такая ситуация не способствует эффективной реализации Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, в которой особое внимание уделяется использованию механизмов и развитию государственно-частному партнерства, и не позволяет регионам развиваться одинаковыми темпами и повышать свою инвестиционную привлекательность.

Важно отметить, что законопроект устанавливает единый понятийный аппарат, необходимый для реализации проектов ГЧП субъектами РФ и муниципалитетами, полномочия правительства, регионов и муниципалитетов в этом процессе. Естественно, законодательное нововведение влечет за собой обновление регионального законодательства, регулирующего отношения по созданию, реализации и прекращению соглашений. Важной нормой становятся гарантии прав частных партнеров и кредиторов. У банков появляется возможность контролировать надежность своих инвестиций и при выявлении недобросовестных партнеров, не исполняющих свои обязательства, заменять их по согласованию с администрацией. Частному партнеру предоставляется право на пересмотр условий соглашения, если принимаемые законодательные нормы ухудшают экономику проекта для инвестора.

Так, издание закона, исходя из основ теории государства и права, — это этап оформления определенных общественных отношений в норму права. В современных условиях взаимоотношения в сфере партнерства в большей части сформированы и назрела серьезная необходимость их урегулирования. Все вышеперечисленные обстоятельства являются важным поводом принять федеральный закон о ГЧП.

В соответствии с определением, используемым в официальных документах ОЭСР, государственно-частное партнерство — это любые официальные отношения или договоренности на фиксированный или неограниченный период времени между государственными и частными партнерами, в рамках которых обе стороны взаимодействуют в процессе принятия решения и соинвестируют ограниченные ресурсы, такие как денежные средства, персонал, оборудование, информация, для достижения конкретных целей в определенной сфере.

Возможно, данное определение не является исключительным и не носит юридического характера, тем не менее, позволяет сосредоточить взгляд законодателя на главных задачах, а именно на обеспечении базового инструментария, определяющего основные принципы взаимодействия государственного и частного сектора.

Многие существующие в реальности противоречия, возможно, будут сняты в случае принятия отдельного нормативного акта — закона о государственно-частном партнерстве. Целью такого закона будет решение задач социально-экономического развития публично-правовых образований; повышение уровня доступности и качества товаров, работ, услуг, предоставление которых вытекает из функций и полномочий Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований; повышение бюджетной эффективности; привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации путем объединения ресурсов и компетенций публичного и частного партнеров для инвестирования и реализации проектов в различных сферах экономики.

Закон призван обеспечить долгосрочное, взаимовыгодное сотрудничество государства и бизнеса, связанное с реализацией проектов в целях достижения задач социально-экономического развития публично-правовых образований, повышение уровня доступности и качества публичных услуг, достигаемое посредством разделения рисков и привлечения частных ресурсов.

Как и любое экономическое явление, ГЧП функционирует на определенных принципах:

- 1) равноправный характер взаимоотношений сторон соглашения о государственно-частном партнерстве;
- 2) достижение цели государственно-частного партнерства в соответствии с интересами граждан Российской Федерации, с учетом интересов частного и публичного партнеров;
- 3) добросовестное исполнение сторонами обязательств по соглашению о государственно-частном партнерстве;
- 4) справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения о государственно-частном партнерстве и компенсации затрат;
- 5) свобода заключения соглашений о государственно-частном партнерстве;
- 6) применение конкурентных процедур при заключении соглашений о государственно-частном партнерстве, за исключением случаев, установленных настоящим федеральным законом;
- 7) открытость и прозрачность отношений государственно-частного партнерства.

В экономической литературе выделяются различные формы ГЧП. При этом выбор конкретной формы зависит от экономической эффективности реализации проекта. Так, российские ученые в основном выделяют следующие формы ГЧП:

- контракты между государством и частным бизнесом;
- концессионные соглашения;
- соглашение о разделе продукции;
- лизинг;
- ГЧП, финансируемые за счет средств Инвестиционного фонда)

Контракты между государством и частным бизнесом регулируются Гражданским и Бюджетным кодексами РФ, Федеральным законом от 02.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (в ред. Федерального закона № 44-ФЗ от 30.12.2012) и другими нормативными актами, согласно которым выделяются: контракты на выполнение работ и оказание общественных услуг; контракты на поставку продукции для государственных нужд; контракты о технической помощи; контракты на управление.

Под государственным или муниципальным контрактом понимается договор, заключенный заказчиком от имени Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд. Под гражданско-правовым договором бюджетного учреждения на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг понимается договор, заключаемый от имени бюджетного учреждения.

Гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений заключаются на срок, не превышающий трех лет, за исключением гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений, предметом которых является выполнение работ по строительству, реконструкции, реставрации, капитальному ремонту, обслуживанию и (или) эксплуатации объектов капитального строительства, а также образовательных (высшее и среднее профессиональное образование) услуг, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, которые могут заключаться на срок, превышающий три года, в случае, если длительность производственного цикла выполнения данных работ, услуг составляет более трех лет. Сроки, на которые заключаются указанные договоры, а также иные виды гражданско-правовых договоров бюджетного учреждения на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые могут заключаться на срок, превышающий три года, и сроки, на которые они заключаются, могут быть установлены Правительством РФ.

Особенностью данной формы ГЧП является то, что государство берет на себя полностью все расходы, в том числе и риски, при этом права собственности не передаются частному партнеру. При этом существует интерес партнера, который по контракту получает право на долю в доходе и прибыли (или собираемых платежах).

Концессионные соглашения являются одной из наиболее распространенных правовых форм реализации ГЧП.

Концессионные соглашения регулируются Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Концессия представляет собой систему отношений между государством (концедентом) и частным юридическим или физическим лицом (концессионером), которая возникает в результате предоставления концедентом концессионеру прав пользования государственной собственностью по соответствующему договору, за определенную плату и на возвратной основе, и прав на осуществление исключительных монополистических государственных видов деятельности.

По мнению российских ученых, концессия — наиболее развитая и комплексная форма партнерства, в которой частный бизнес обладает достаточной свободой принятия административных и управленческих решений.

Концессии в основном распространены в сферах, остро нуждающихся в притоке как инвестиций, так и высококвалифицированных кадров. Обычно выделяют следующие виды концессий: концессия на уже существующие объекты инфраструктуры; концессия на строительство или модернизацию инфраструктурных объектов; передача объектов государственной собственности в управление частной управляющей компании.

Объектами сферы деятельности типовых концессионных соглашений в стране являются объекты здравоохранения; метрополитена, железнодорожного и другого транспорта общего пользования; гидротехнических сооружений; морских и речных судов,

судов смешанного плавания, судов, объектов по производству, передаче и распределению электрической и тепловой энергии; образования; культуры, спорта, организации отдыха и пр.

Для концессионных соглашений в зарубежных странах характерно наличие различных схем, например:

- 1) Build-Own-Operate-Transfer, BOOT («строительство — владение — управление — передача»);
- 2) Build-Operate-Transfer, BOT («строительство — управление — передача»);
- 3) Build-Transfer-Operate, BTO («строительство — передача — управление»);
- 4) Build-Own-Operate, BOO («строительство — владение — управление»);
- 5) Design-Build, DB («проектирование — строительство»);
- 6) Design-Build-Operate, DBO («проектирование — строительство — управление»).

Соглашения о разделе продукции (СРП) регулируются положениями Федерального закона от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции». СРП является договором, в соответствии с которым Российская Федерация предоставляет субъекту предпринимательской деятельности (далее — инвестор) на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Соглашение определяет условия пользования недрами, в том числе условия и порядок раздела произведенной продукции между сторонами соглашения. Согласно законодательству организация выполнения работ осуществляется либо самим инвестором, либо по его поручению — операторами соглашения, которыми могут выступать созданные инвестором на территории страны филиалы или юридические лица. При этом имущественную ответственность перед государством за действия оператора соглашения несет инвестор как собственную.

Координирует выполнение работ по соглашению управляющий комитет, созданный двумя сторонами из равного числа представителей от каждой стороны. Согласно ст. 8 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» произведенная продукция подлежит разделу между государством и инвестором в соответствии с соглашением. Администрируют и контролируют исполнение соглашений федеральные органы государственной власти в соответствии с их компетенцией совместно с органами государственной власти соответствующего субъекта.

В России с 2006 г. реализуется три соглашения о разработке месторождений углеводородного сырья на условиях раздела продукции: о разделе продукции по нефтегазоконденсатным месторождениям Чайво, Одопту и Аркутун-Дагинское на шельфе острова Сахалин (проект «Сахалин-1»), о разработке Пильтун-Астохского и Лунского месторождений нефти и газа (проект «Сахалин-2») и о разработке и добыче нефти на Харьягинском месторождении (проект «Харьягинское СРП»).

По данным Счетной палаты РФ, в 2011 г. при реализации действующих СРП было добыто нефти и конденсата около 15,2 млн. т, газа — 18,6 млрд м. Доход государства от реализации СРП в 2011 г. составил 3,5 млрд. долл., в бюджеты всех уровней компаниями — операторами проектов было перечислено иных налогов на общую сумму около 60 млн. долл. За 1995—2011 гг. в ходе реализации СРП совокупный доход государства составил 11,4 млрд. долл.; на возмещение затрат государством направлено ликвидной продукции (углеводородов) на сумму 44,7 млрд. долл.

Аренда включает в себя передачу на определенных условиях частному сектору государственного или муниципального имущества (земли, оборудования, помещения и т.п.) во временное пользование за определенную плату на основе арендного договора. Кроме

того, аренда публичного имущества считается ГЧП в случае, если она отвечает определенным признакам.

Арендные правоотношения регламентируются Гражданским кодексом РФ и другими нормативными правовыми актами. По договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.

Как свидетельствует реальная практика получения доходов от использования государственного и муниципального имущества том числе и аренды самых разных видов объектов собственности, она сегодня приносит весомые доходы.

Однако существует острая проблема поддержания достигнутого уровня доходов и изыскания методов и средств повышения отдачи, получаемой за счет предоставления в аренду объектов государственной и муниципальной собственности.

Механизмом развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации являются Инвестиционный фонд РФ и инвестиционные фонды субъектов РФ.

На цели реализации инвестиционных проектов, осуществляемых на принципах ГЧП, в федеральном бюджете в 2013 г. планируются бюджетные ассигнования в сумме 18,3 млрд. руб., в 2014 г. — 14,5 млрд. руб., в 2015 г. — 13,6 млрд. руб. Порядок формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда РФ (инвестиционного фонда субъекта РФ) устанавливается Правительством РФ (высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ).

Бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда РФ предоставляются в форме:

а) осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации, включая финансирование разработки проектной документации на объекты капитального строительства, подготовки и проведения конкурсов на право заключения концессионного соглашения, в том числе подготовки конкурсной документации, а также финансирование работ по подготовке территории строительства, включая выкуп земельных участков;

б) предоставления субсидий бюджетам субъектов РФ на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов РФ, бюджетные инвестиции в которые осуществляются из бюджетов субъектов РФ, или на предоставление соответствующих субсидий из бюджетов субъектов РФ местным бюджетам на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности, бюджетные инвестиции в которые осуществляются из местных бюджетов;

в) предоставления субсидий на софинансирование разработки проектной документации на объекты капитального строительства государственной собственности субъектов РФ, предполагаемые к реализации в рамках концессионных соглашений, или предоставления соответствующих субсидий из бюджетов субъектов РФ на софинансирование разработки проектной документации на объекты капитального строительства муниципальной собственности, предполагаемые к реализации в рамках концессионных соглашений;

г) направления бюджетных ассигнований в уставные капиталы открытых акционерных обществ, в том числе путем участия в их учреждении;

д) предоставления субсидий на осуществление Государственной компанией «Российские автомобильные дороги» деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог, в том числе при реализации концессионных проектов.

Рассмотрим алгоритм финансирования инвестиционных проектов за счет средств Инвестиционного фонда РФ. На первоначальном этапе инициатор проекта разрабатывает документацию согласно Правилам формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации (табл. 1).

Таблица 1- Перечень документов, разрабатываемых инициатором (инвестором) проекта

Документы	Инвестиционный проект (за исключением концессии)	Концессионный проект
1. Заявка на предоставление бюджетных ассигнований	+	+
2. Копии учредительных документов	+	—
3. Выписка из ЕГРЮЛ	+	—
4. Копии годовых отчетов за три года или за весь период	+	—
5. Справка налогового органа	+	—
6. Копии аудиторских заключений о бухгалтерской отчетности	+	—
7. Копия лицензии инвестора на право пользования природными ресурсами	+	—
8. Копия решения уполномоченного органа управления инвестора об участии в проекте с указанием намечаемого объема инвестиций инвестора	+	—
9. Расчет, подтверждающий соответствие инвестора (инвесторов) утверждаемым Минрегиона РФ показателям абсолютной и относительной финансовой устойчивости	+	—
10. Бизнес-план проекта	+	+
11. Финансовая модель проекта	+	+
12. Копия полученного положительного заключения государственной экспертизы результатов инженерных изысканий и проектной документации	+	+
13. Проект ТЗ на разработку проектной документации	+	+
14. Заключение на проект высшего органа исполнительной власти	+	+
15. Проект паспорта проекта	+	+

Для расчета финансово-экономических показателей используют методики, утвержденные Минрегиона России, в зависимости от значения инвестиционного проекта — общегосударственные инвестиционные проекты и региональные инвестиционные проекты.

Разработанную и сброшюрованную соответствующим образом документацию инициатор направляет в Минрегиона России (далее — МРР РФ) на рассмотрение не позднее 1 мая года подачи заявок. МРР РФ в течение месяца рассматривает представленные материалы по проекту; в случае необходимости составляет свое заключение по доработкам и отправляет инициатору, который корректирует для повторного рассмотрения.

Одобрённые материалы МРР РФ, в зависимости от значимости, направляет в Минэкономразвития России (или в иной федеральный орган исполнительной власти, или Государственную корпорацию по атомной энергии «Росатом»), в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», осуществляющую функции финансового консультанта Правительства РФ, которые в течение месяца рассматривают материалы согласно своей компетенции и готовят заключение по проекту на соответствие приоритетам социально-экономического развития страны, критериям финансовой, бюджетной и экономической эффективности для МРР РФ.

В конечном счете решение об отборе проектов для предоставления бюджетных ассигнований Фонда либо об их отклонении принимает Инвестиционная комиссия и согласовывает Правительственная комиссия.

Следующий этап — разработка и корректировки проектной документации, анализ показателей финансовой, бюджетной и (или) экономической эффективности проекта и его реализации.

Контроль и мониторинг хода реализации проектов осуществляется МРР РФ, а контроль за расходованием финансовых ресурсов — Внешэкономбанком. При необходимости МРР РФ может привлечь управляющую компанию для управления инвестиционным проектом, заключив государственный контракт на оказание услуг.

Основные этапы описанной выше процедуры регламентируются постановлением Правительства РФ от 01.03.2008 № 134 «Об утверждении Правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации», в нем также содержатся особенности предоставления бюджетных ассигнований по концессионным соглашениям, прописаны особенности предоставления бюджетных ассигнований фонда для реализации региональных инвестиционных проектов с учетом соответствующих *квот* и пр.

Размер квоты для субъекта РФ на соответствующий финансовый год определяется по следующей формуле:

$$K_i = K \times (1 - U_{нс} - U_{бр} - U_{бо} - U_{бз}) + K \times (U_{нс} \times K_{нсi} + U_{бр} \times K_{бri} + U_{бо} \times K_{боi} + U_{бз} \times K_{бзи}),$$

где K_i — размер квоты для i -го субъекта РФ на соответствующий финансовый год;

K — средний размер квоты для субъектов РФ (отношение общего по субъектам РФ размера бюджетных ассигнований Фонда, предоставляемых для реализации региональных инвестиционных проектов, к количеству субъектов РФ);

$U_{нс}$ — удельный вес коэффициента численности населения (0,05);

$U_{бр}$ — удельный вес коэффициента индекса бюджетных расходов (0,05);

$U_{бо}$ — удельный вес коэффициента расчетной бюджетной обеспеченности (0,15);

$U_{бз}$ — удельный вес коэффициента занятости населения (0,25); $K_{нсi}$ — коэффициент численности населения для i -го субъекта РФ;

$K_{бri}$ — коэффициент индекса бюджетных расходов для i -го субъекта РФ;

$K_{боi}$ — коэффициент расчетной бюджетной обеспеченности для i -го субъекта РФ;

$K_{бзи}$ — коэффициент занятости населения для i -го субъекта РФ.

На основании Методики расчета показателей проводится экспертиза эффективности региональных инвестиционных проектов по ряду следующих показателей, в том числе:

- 1) определение добавленной стоимости (M4):

$$VA = EBITDA + Sal + Rent,$$

где EBITDA — прибыль регионального инвестиционного проекта до налогообложения, выплаты процентов по долговым обязательствам и амортизационных отчислений;

Sal — суммарная заработная плата работников регионального инвестиционного проекта;

Rent — арендная плата;

2) индекс экономической эффективности регионального инвестиционного проекта, характеризующий влияние регионального инвестиционного проекта на рост валового регионального продукта и оценивается по соотношению величины добавленной стоимости в ценах предыдущего года к объему валового регионального продукта предыдущего года, рассчитанного в условиях отказа от реализации инвестиционного проекта:

$$\mathcal{E}_r^t = VA_c^t / BPI^{t-1},$$

где VA_c^t — добавленная стоимость, генерируемая региональным инвестиционным проектом в году t , оцененная в сопоставимых ценах предыдущего года;

$ВРП^{t-1}$ — объем валового регионального продукта предыдущего года в текущих ценах в условиях отказа от реализации инвестиционного проекта (на основе данных прогноза Минэкономразвития России);

3) интегральный индикатор экономической эффективности регионального инвестиционного проекта, характеризующий часть суммарного за все годы расчетного периода прогнозируемого реального объема валового регионального продукта, которая может быть обеспечена реализацией инвестиционного проекта и представляет собой соотношение суммы годовых реальных объемов добавленной стоимости проекта и суммы годовых объемов ВРП, приведенных к сопоставимому виду с использованием индексов реальной динамики, оцениваемых в макроэкономическом прогнозе

4) финансовая эффективность региональных инвестиционных проектов, определяемая как чистая приведенная стоимость проектов и внутренняя норма доходности проектов

Инвестиционный проект признается соответствующим критерию финансовой эффективности в случае, если $NPV > 0$

5) бюджетная эффективность региональных инвестиционных проектов, определяемая как отношение дисконтированных налоговых поступлений в бюджеты различных уровней бюджетной системы РФ, обусловленных реализацией данных проектов, к дисконтированному объему бюджетных ассигнований Фонда

6) другие показатели, в том числе повышение уровня занятости населения в трудоспособном возрасте; повышение уровня обеспеченности населения благоустроенным жильем; улучшение состояния окружающей среды; повышение доступности и качества услуг населению в сфере транспорта, здравоохранения, образования, физической культуры и спорта, культуры, жилищно-коммунального хозяйства; анализ уровня конкуренции в сфере реализуемого проекта и пр.

3. Налоговое стимулирование инвестиционной деятельности

Меры налогового стимулирования инвестиций занимают заметное место в создании благоприятного инвестиционного климата. Грамотное применение предусмотренных льгот и скидок может обеспечить как сохранность полученных финансовых накоплений, так и финансирование расширения деятельности, новых инвестиций за счет налоговой оптимизации или даже за счет возврата налоговых платежей.

Важнейшим методом налогового стимулирования инвестиционной деятельности являются налоговые льготы. Через механизм предоставления или отмены льгот государство стимулирует или ограничивает инвестиционную активность в различных отраслях экономики и регионах.

Налог на прибыль организаций является тем налогом, с помощью которого государство может наиболее активно воздействовать на формирование источников финансирования капитальных вложений. Это единственный налог, который с момента его принятия в 1991 г. претерпел в течение всего хода экономических реформ в России самые кардинальные изменения, связанные с введением и отменой инвестиционных налоговых льгот.

Неэффективность инвестиционных льгот по налогу на прибыль, действовавших до введения гл. 25 «Налог на прибыль организаций» НК РФ, можно объяснить тем, что организации не обязаны были вести соответствующий учет денежных средств, высвобождающихся в результате применения указанных льгот, и направлений их использования. В результате дополнительные финансовые ресурсы от получения льгот

расходовались на цели, не связанные с повышением эффективности производства, активизацией инвестиционной и инновационной деятельности, созданием новых рабочих мест в регионах. Учитывая эти обстоятельства, в гл. 25 НК РФ «Налог на прибыль организаций» инвестиционные налоговые льготы отменили, а порядок налогообложения инвестиционной деятельности претерпел существенные изменения.

Значительную роль в регулировании инвестиционной деятельности играет амортизационная политика государства, напрямую связанная с налогообложением прибыли организаций. *Ускоренная амортизация* позволяет увеличить нормы списания основного капитала. В результате большая, чем при обычной амортизации, часть прибыли освобождается от налогообложения, так как относится на издержки производства. Организации предпочитают использовать более выгодный режим ускоренной амортизации, и они активизируют свои усилия в обновлении основного капитала. Все это ведет к увеличению инвестиционного спроса и содействует росту национальной экономики.

Со стороны Правительства РФ осуществляются мероприятия, направленные на совершенствование амортизационной политики. Эти меры позволяют устранить препятствия для реализации инновационной и инвестиционной деятельности. Тем не менее, следует сохранить механизм, позволяющий предотвращать злоупотребление данной налоговой преференцией со стороны недобросовестных налогоплательщиков, многократно применяющих указанную премию к одним и тем же основным средствам при их перепродаже между взаимозависимыми лицами.

Налоговый кодекс РФ предусматривает два метода начисления амортизации: линейный и нелинейный. До 2009 г. большинство организаций использовали линейный метод начисления амортизации по двум причинам: во-первых, порядок расчета арифметически проще, чем при нелинейном методе, во-вторых, применение линейного метода исключает несоответствие данных бухгалтерского и налогового учета.

Однако с изменением порядка начисления амортизации нелинейным способом с 2009 г. у налогоплательщика появилась возможность списывать в первую половину срока полезного использования объекта большую часть его стоимости. В то же время следует учитывать, что нелинейный метод начисления амортизации не увеличивает совокупную сумму амортизационных отчислений, а только перераспределяет ее по времени, т.е. во вторую половину срока начисления амортизации в состав расходов будет отнесена меньшая сумма затрат по сравнению с линейным методом начисления амортизации. Тем не менее, более раннее списание амортизационных отчислений на расходы выгодно налогоплательщику, так как определенная отсрочка по уплате налога на прибыль организаций в бюджет позволяет организации использовать высвободившиеся денежные средства на развитие производства.

С 2006 г. действует так называемая амортизационная премия, которая призвана стимулировать вложение инвестиций в основные фонды. Преференция заключается в том, что налогоплательщик имеет право включать в состав расходов отчетного (налогового) периода затраты на капитальные вложения в размере не более 10 и не более 30% — по основным средствам, относящимся к третьей — седьмой амортизационным группам (со сроком полезного использования свыше трех лет до 20 лет

включительно) от первоначальной стоимости основных средств. Это же правило распространяется в отношении расходов, которые связаны с достройкой, дооборудованием, реконструкцией, модернизацией, техническим перевооружением, частичной ликвидацией основных средств. Амортизационная премия предоставляет налогоплательщику право на разовый перенос части стоимости основных средств на расходы по производству товаров (работ, услуг).

Сравнительный анализ суммарных величин амортизации и чистой прибыли в случаях применения и не применения амортизационной премии показал, что эффект проявляется только в первый год срока использования основных средств, который в последующие годы

нивелируется увеличением налога на прибыль организаций, вызванного уменьшением амортизации. Однако отнесение на затраты одновременно от 10 до 30% первоначальной стоимости основных фондов позволяет налогоплательщику сэкономленные денежные средства по уплате налога на прибыль в бюджет в первый год эксплуатации объекта направить на инвестиционные цели или уплату задолженности банку в случае использования заемных средств на капитальные вложения.

В настоящее время наиболее распространенной из инвестиционных преференций является льготная налоговая ставка по налогу на прибыль организаций, зачисляемая в региональный бюджет. При выборе того или иного инвестиционного проекта организация может принимать во внимание наличие налоговых льгот, направляя доходы в регионы с более низким налогообложением.

Как показывает анализ налогового законодательства регионов — лидеров инвестиционного процесса, предоставление инвестиционной налоговой льготы по налогу на прибыль организаций в большинстве случаев связано с заключением инвестиционного соглашения с администрацией региона, предметом которого является снижение налоговой ставки в диапазоне от 13,5 до 15,5%.

В некоторых регионах, например в Волгоградской области, предоставление пониженной ставки в диапазоне 16%—13,5% напрямую связано с приростом налоговой базы по налогу на прибыль организаций текущего года по сравнению с предыдущим

В отдельных регионах, например в Новосибирской области, пониженная ставка по налогу на прибыль организаций для инвесторов составляет 13,5 и 15,5% в зависимости от объема капитальных вложений. Так, при объеме инвестиций более 4% налогооблагаемой базы применяется ставка 13,5%, а при объеме инвестиций от 2 до 4% — 15,5%.

Цель этих льгот состоит в создании благоприятных налоговых условий для организаций, реализующих инвестиционные проекты регионального значения, внедряющих новые технологии, выпускающих конкурентоспособную продукцию, осуществляющих модернизацию и техническое перевооружение производства.

Налоговым кодексом РФ предусмотрены особенности налогообложения различных видов доходов, полученных от операций в финансовые активы с ценными бумагами, в частности

доходов (дивиденды) от долевого участия в других организациях; доходов, полученных от владения долговыми ценными бумагами; доходов от размещения и реализации ценных бумаг.

Величина налоговой ставки при налогообложении дивидендов дифференцирована по категориям инвесторов. Если инвестором является российская организация, а эмитентом — российская или иностранная организация, то налоговая ставка по налогу на прибыль организаций установлена в размере 9%. Если в качестве инвестора выступает иностранная организация, а эмитентом является российская организация, то налоговая ставка установлена в размере 15%.

Таким образом, существенные различия в ставках дают основание полагать о явном финансовом преимуществе российских организаций перед иностранными организациями, о предпочтении государства стимулировать финансовые инвестиции российских организаций.

Процентные доходы также подлежат налогообложению.

В том случае, если эмитентом и инвестором выступает российская организация, то у инвестора полученный процентный доход признается внереализационным доходом и включается в налоговую базу по налогу на прибыль по ставке 20%, а у эмитента выплаченный процентный доход признается внереализационным расходом и при расчете налогооблагаемой прибыли учитывается в пределах установленного лимита.

Следует отметить, что аналогичный порядок отражения расходов установлен и при использовании заемных средств налогоплательщиком. Если расходы в виде процентов по

долговому обязательству удовлетворяют критерию экономической обоснованности, а налогоплательщик, привлекающий заемные денежные средства, намерен получить экономический эффект в результате использования привлеченных денежных средств, то указанные расходы могут быть учтены для целей налогообложения прибыли в составе внереализационных расходов.

Причем расходы как при выплате процентного дохода эмитентом, так и по уплате процентов по долговым обязательствам уменьшают налогооблагаемую прибыль организации в пределах установленных ограничений, т.е. исходя из ставки рефинансирования, увеличенной в 1,8 раза.

Критерии нормирования расходов несколько раз подвергались изменению.

Очевиден положительный эффект от динамики изменения отнесения процентов по долговым обязательствам к расходам, выражающийся в привлекательности финансирования инвестиционной деятельности за счет заемных средств в национальной валюте.

К налоговой базе, определяемой по операциям с отдельными видами долговых обязательств, применяются следующие налоговые ставки:

- 15% — по доходу в виде процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам, условиями выпуска и обращения которых предусмотрено получение дохода в виде процентов;
- 9% — по доходам в виде процентов по муниципальным ценным бумагам, по доходам в виде процентов по облигациям с ипотечным покрытием, эмитированным на срок не менее трех лет до 1 января 2007 г.;
- 0% — по доходу в виде процентов по государственным и муниципальным облигациям, эмитированным до 20 января 1997 г.

При реализации ценных бумаг налогоплательщик вправе уменьшить величину доходов от их продажи на сумму затрат, связанных с их приобретением и реализацией.

Это означает, что выручка (доход) от реализации ценных бумаг уменьшается на покупную стоимость ценных бумаг, а также на сумму расходов, связанных с их продажей. Доходы (прибыль) от реализации ценных бумаг облагаются налогом на прибыль организаций по общей ставке в размере 20%.

Отсюда следует, что налогоплательщик уплачивает как налог по доходам в виде процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам, так и налог на прибыль организаций, в случае реализации данных ценных бумаг. Государство, являясь эмитентом, привлекает в экономику дополнительные денежные средства путем размещения ценных бумаг среди инвесторов, которые направляются, в том числе, на финансирование капитальных вложений из бюджетного источника. В свою очередь, инвесторы проявляют интерес к приобретению государственных и муниципальных ценных бумаг, поскольку они обладают высокой ликвидностью и полученные денежные средства в результате выбытия ценных бумаг являются также потенциальным источником финансирования инвестиций.

Особый интерес для крупных российских и иностранных инвесторов представляют особые экономические зоны (ОЭЗ), так как организации, осуществляющие хозяйственную деятельность на их территориях, имеют различные льготы, и прежде всего, налоговые.

Стремительное развитие и использование особых экономических зон в России началось в 2005 г., после принятия Федерального закона от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (последние изменения были внесены в 2013 г.). В 2006 г. для реализации законопроекта было создано ОАО «Особые экономические зоны», в ведении которого находятся действующие и вновь создаваемые особые экономические зоны. Согласно данному Федеральному закону Правительство РФ определяет часть территории государства, именуемой как *особая (свободная, специальная) экономическая зона*, где действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также применяется процедура свободной таможенной зоны.

Основными *целями* создания особых экономических зон являются:

- развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики;
- развитие туризма и санаторно-курортной сферы;
- развитие портовой и транспортной инфраструктур;
- разработка технологий и коммерциализация их результатов;
- производство новых видов продукции.

На территории РФ могут создаваться особые экономические зоны следующих типов:

- промышленно-производственные особые экономические зоны;
- технико-внедренческие особые экономические зоны;
- туристско-рекреационные особые экономические зоны;
- портовые особые экономические зоны.

На практике «чистого» типа зон, специализирующихся на одной функции, практически нет. Наиболее распространены комплексные или комбинированные зоны, в которых сочетаются торговые, таможенные, производственные, исследовательские функции и т.д.

В основном при формировании ОЭЗ обычно предусматривается полная или частичная отмена таможенных пошлин, федеральных и региональных налогов; свободный перевод из зоны прибыли и капитала для иностранных инвесторов; предоставление льготных кредитов, аренды земли, услуг по льготным тарифам, необходимой инфраструктуры; возможность самостоятельного определения сроков амортизации.

Так, в последние годы в законодательство были внесены поправки, способствующие повышению эффективности функционирования особых экономических зон, в том числе упрощена процедура подачи заявки на получение статуса резидента, снижена налоговая нагрузка, увеличен до 49 лет срок функционирования ОЭЗ; упрощен порядок проверок резидентов контрольными органами и др.

В настоящее время ОАО «ОЭЗ» управляет 17 особыми экономическими зонами, которые относятся к четырем типам: промышленно-производственные ОЭЗ, туристско-рекреационные ОЭЗ, портовые ОЭЗ, технологические инновационные ОЭЗ.

Высокоразвитые государства чаще всего отдают предпочтение созданию технологических, промышленных, научных и тому подобных парков (или технополисов). Такие зоны обычно не преследуют цели привлечения иностранных инвесторов. Но благодаря соединению в них научного и промышленного потенциала иностранный инвестор сам заинтересован в проникновении в такие зоны.

Аналогом ОЭЗ считаются офшорные зоны, только созданные для кредитных организаций, а не для промышленников.

В современных условиях становится актуальным создание офшора на территории РФ, так как приоритетным направлением в настоящее время является возврат денежных средств в страну. Привлекают капиталы в зоны налоговыми льготами — низкими или нулевыми ставками налога на доходы от инвестиций, минимальным надзором за денежными операциями на рынке, доступностью законодательства, простотой отчетности, быстротой потоков инвестиций и заемного капитала, легкостью ведения бизнеса.

Все эти условия возможно создать на территории нашего государства. Тем не менее, среди экспертов существует и другое мнение, не поддерживающее создание офшорных зон из-за большой степени риска их использования в качестве ухода от налогов и отмывания «грязных денег»; возникновения коллизий российского законодательства с нормами международного права и т.д.

Первоочередная задача Правительства РФ состоит в возврате в страну части бизнеса из-за рубежа и, соответственно, налогов. Задача непростая, но, тем не менее, реализуемая. Для этого следует создать более комфортные условия ведения бизнеса, приблизить

инвестиционный климат к лучшим западным юрисдикциям, серьезными стимулами вселить веру в инвесторов о необходимости развития отечественной экономики.

Налогоплательщики-организации, имеющие статус резидента промышленно-производственной особой экономической зоны, при расчете налога на прибыль организаций вправе применять к основной норме амортизации специальный коэффициент, но не выше 2 в отношении собственных амортизируемых основных средств.

Для организаций — резидентов особой экономической зоны законами субъектов РФ может устанавливаться пониженная налоговая ставка налога на прибыль, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов РФ, до уровня не выше 13,5%. Пониженная ставка действует и в отношении внереализационных доходов. Так, при исчислении налога на прибыль организаций к налоговой базе, сформированной из внереализационных доходов в виде положительных курсовых разниц и процентов от размещения в банках временно свободных средств, применяется данная пониженная ставка налога. При этом местонахождение банков и иных контрагентов не является условием применения резидентами особых экономических зон льготной ставки по налогу на прибыль организаций.

Товары, ввозимые на территорию особых экономических зон, помещаются под таможенный режим свободной таможенной зоны. При реализации таких товаров применяется нулевая ставка НДС.

Для резидентов особых экономических зон в течение 10 лет действуют льготы по налогу в отношении имущества, если выполняются одновременно следующие условия:

- имущество учитывается на балансе организации — резидента ОЭЗ;
- имущество создано или приобретено в целях ведения деятельности на территории ОЭЗ;
- имущество используется на территории ОЭЗ в рамках соглашения о создании этой зоны;
- имущество расположено на территории ОЭЗ.

От уплаты земельного налога освобождаются организации — резиденты особой экономической зоны — в отношении земельных участков, расположенных на территории особой экономической зоны, сроком на пять лет с момента возникновения права собственности на каждый земельный участок.

Льготы по уплате взносов во внебюджетные фонды установлены для организаций, имеющих статус резидента технико-внедренческой особой экономической зоны.

Таким образом, льготный режим налогообложения в особых экономических зонах способствует привлечению инвестиций, созданию и развитию производств, основанных на новых технологиях.

1.3 Лекция № 3 (1 час)

Тема: Финансовое регулирование социальных процессов

1.3.1 Вопросы лекции:

1. Дискуссия о сохранении патерналистской роли государства в условиях процессов глобализации
2. Механизмы финансирования социальных выплат и льгот, критерии их эффективности
3. Налоговые методы регулирования социальных пропорций

1.3.2 Краткое содержание вопросов:

1. Дискуссия о сохранении патерналистской роли государства в условиях процессов глобализации

Дискуссия о сохранении или отмене патерналистской роли государства в современном мире касается не только социально-экономических проблем, но и в целом морально-нравственных: например, должно ли государство ограничивать курение граждан или это личный выбор каждого, в какой мере государство может ограничивать личную инициативу и др. Спорность вопроса о необходимости государственного патернализма в разных сферах жизни, в том числе экономической, отражается даже в определении этого понятия в современных энциклопедиях и словарях.

В основном проблемы государственного патернализма будем характеризоваться с позиции участия государства в защите граждан от социальных рисков, обеспечении услуг в социальной сфере, их финансовых механизмов.

В конце 1990-х гг. основные аргументы противников сохранения высокого уровня государственных социальных гарантий в условиях глобального мира сводились к следующему: высокие социальные гарантии обеспечиваются главным образом системой социального страхования (бисмарковская модель), которая предусматривает высокий уровень начислений на оплату труда, таким образом, расходы на оплату труда растут и страна становится непривлекательной для инвесторов, предпринимателей по сравнению с другими странами, где труд дешевый.

Тезис, что Бисмарковская модель однозначно дороже опровергается данными статистики. Например, такая страна, как Швейцария, основные выплаты которой осуществляются в рамках системы социального страхования, по уровню социальных государственных и муниципальных расходов в процентах к ВВП находится практически на том же месте, что и Новая Зеландия, представляющая классическую бевериджскую модель. Великобритания, также представляющая бевериджскую модель, имеет уровень социальных расходов выше, чем в среднем по ОЭСР. Однозначный вывод, который можно сделать, что уровень государственных и муниципальных расходов на социальные цели значительно выше в большинстве стран ОЭСР, чем в странах БРИКС, в том числе средний уровень должен снижаться в странах ОЭСР.

Статданные опровергают тезис о том, что высокий уровень социальных гарантий препятствуют иностранным инвестициям. Так, Австрия, страна с наиболее высоким уровнем социальных расходов в процентах к ВВП, по объему инвестиций и в абсолютном, и в относительном выражении в процентах к ВВП опережает многие страны, социальные государственные и муниципальные расходы которых ниже среднего показателя по ОЭСР. Индия при показателе социальных расходов в два раза ниже, чем в Южной Африке, по показателю объема прямых иностранных инвестиций в процентах к ВВП сравнивается с Южной Африкой.

Даже не проводя специальный корреляционный анализ, можно сделать вывод о том, что линейной зависимости между уровнем социальных государственных и муниципальных расходов и уровнем прямых иностранных инвестиций нет. Очевидно, на решения инвесторов влияют другие факторы, определяющие инвестиционную привлекательность той или иной страны, и уровень государственных социальных гарантий — не самый главный.

Сохранение перераспределительной (дистрибутивной) функции государства — один из вопросов, который обсуждается в настоящее время, в том числе в рамках регулярно проводимых конгрессов Международного института государственных и муниципальных финансов. Почетный президент данного института Вито Танзи, выступая с докладом «Экономическая роль государства до и после кризиса», считает, что в XX в. «государства стали огромной страховой компанией для граждан и породили огромное число посредников между собой и гражданами», при этом не обеспечили возможность предотвратить ситуации,

при которых граждане научились уклоняться от налогов, получать заработную плату «в конвертах», подделывать больничные листы, покрывать прогулы больничными листами и др. При этом эффективность государственных и муниципальных расходов остается во многих государствах низкой из-за излишнего уровня администрирования, в то время как именно социальные выплаты обеспечивают в наибольшей степени перераспределение доходов.

В. Танзи, ссылаясь на К. Эрроу и А. Диксита, утверждает, что государственное управление — не единственный и не всегда лучший способ, чтобы решить социальные проблемы. Проблемой общественных негосударственных институтов, желающих решать социальные проблемы, является именно вытеснение государственными программами этих инициатив. Поскольку в посткризисный период финансовая политика исчерпала возможность повышать налоги или наращивать долговые обязательства, то необходимы реформы социальных расходов, но одновременно и реформы в частном секторе экономики, особенно на финансовом рынке, где государство должно быть более эффективным.

В. Мау считает, что кризис индустриального социального государства является одной из фундаментальных причин современного глобального кризиса в результате масштабного перераспределения финансовых ресурсов через бюджетные системы стран на нужды образования, здравоохранения, пенсионного обеспечения.

Вместе с тем во многих исследованиях во время глобального финансового кризиса справедливо отмечается, что он возник именно в той стране, где больше всего поддерживается право частной инициативы и социальные расходы занимают не самый большой удельный вес США. А в выводах восьмого Европейского регионального совещания Международной организации труда «Преодоление кризиса: стратегии достижения достойного труда в Европе и Центральной Азии» (Лиссабон, 9—13 февраля 2009 г.) отмечается, что «европейские страны с развитой системой социального обеспечения имеют больше возможностей обеспечить экономическое оздоровление и защитить тех, кто пострадал в результате кризиса. Существующие сегодня системы социального обеспечения представляют собой важный элемент так называемых автоматических стабилизаторов, которые противодействуют возникновению спада в экономике»

В условиях глобального финансового кризиса Китай сохранил темпы роста производства, как раз, наоборот, увеличив социальные гарантии и расширив внутреннее потребление. Но и в других странах нельзя однозначно проследить прямую или обратную зависимость между уровнем социальных гарантий и проблем выхода из кризиса. Например, Польша, уровень социальных расходов которой такой же (она входит в группу стран Центральной и Восточной Европы), как в Великобритании, в отличие от последней показывает положительные темпы роста и в кризис, и в посткризисный период.

Таблица 1 – Темпы экономического роста по группам стран

Страны / группы стран	Темпы роста		Прогноз		
	2011 г.	2012 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Весь мир	3,9	3,2	3,3	3,5	4,1
Развитые экономики	1,6	1,3	1,3	1,4	2,2
США	1,8	2,3	2,2	2,0	3,0
Зона евро	1,4	-0,4	-0,4	-0,2	1,0
Германия	3,1	0,9	0,9	0,6	1,4
Франция	1,7	0,2	ОД	0,3	0,9
Италия	0,4	-2,1	-2,3	-1,0	0,5
Испания	0,4	-1,4	-1,5	-1,5	0,8
Япония	-0,6	2,0	2,2	1,2	0,7

Великобритания	0,9	-0,2	-0,4	1,0	1,9
Канада	2,6	2,0	1,9	1,8	2,3
Другие развитые экономики	3,3	1,9	2,1	2,7	3,3
Новые индустриальные азиатские экономики	4,0	1,8	2,1	3,2	3,9
Развивающиеся рынки и развивающиеся экономики	6,3	5,1	5,3	5,5	5,9
Центральная и Восточная Европа	5,3	1,8	2,0	2,4	3,1
СНГ	4,9	3,6	4,0	3,8	4,1
Россия	4,3	3,6	3,7	3,7	3,8
Другие страны, кроме СНГ	6,2	3,9	4,7	4,3	4,7
Развивающиеся азиатские страны	8,0	6,6	6,7	7,1	7,5
Китай	9,3	7,8	7,8	8,2	8,5
Индия	7,9	4,5	4,9	5,9	6,4
АСЕАН	4,5	5,7	5,4	5,5	5,7
Латинская Америка	4,5	3,0	3,2	3,6	3,9
Бразилия	2,7	1,0	1,5	3,5	4,0
Мексика	3,9	3,8	3,8	3,5	3,5
Центральная и Северная Африка	3,5	5,2	5,3	3,4	3,8
Южная Африка	5,3	4,8	5,0	5,8	5,7
ЮАР	3,5	2,3	2,6	2,8	4,1
Европейский союз	1,6	-0,2	-0,2	0,2	1,4

Несмотря на дискуссии, государственные и муниципальные доходы и расходы в ближайшей перспективе будут использоваться как экономические инструменты регулирования социальных пропорций и выполнения дистрибутивной функции государства.

2. Механизмы финансирования социальных выплат и льгот, критерии их эффективности

Социальные выплаты и льготы являются основными формами компенсации при защите от социальных рисков в рамках социального обеспечения отдельных категорий граждан.

Мировая практика демонстрирует большое разнообразие в сочетании отдельных элементов страхового и бюджетного механизмов таких выплат, разделения обязательств между государственными и негосударственными институтами по мобилизации средств, их инвестированию и осуществлению выплат. В зарубежной литературе социальные выплаты нередко называются социальными трансфертами.

Характеризуя состав получателей социальных выплат и льгот в Российской Федерации, можно выделить следующие категории населения:

- нетрудоспособные граждане (в силу возраста, инвалидности, временной нетрудоспособности), которые не участвуют в трудовом процессе;
- малоимущие слои населения;
- граждане, имеющие особые заслуги перед государством (Герой СССР и Герои РФ, участники ВОВ, почетные доноры и т.д.);
- граждане, имеющие в течение финансового года определенные виды расходов, которые государство обязуется им компенсировать (к таким расходам в Российской Федерации относятся налоговые вычеты по НДФЛ в части расходов физического лица на

приобретение недвижимости, на обучение детей; расходы на погребение умершего родственника и пр.);

- студенты (учащиеся) соответствующих государственных (муниципальных) учебных заведений, имеющие инвалидность, только одного родителя или являющиеся сиротами.

Социальные выплаты и льготы можно классифицировать по уровням публично-правовых образований, к расходным обязательствам которых они относятся.

Характерными чертами социальных выплат являются:

- денежная форма выплаты;
- императивный характер, обусловленный социальными обязательствами государства, что предполагает непосредственное участие уполномоченных органов государственной власти в установлении категории получателя выплаты, ее размера, источника финансирования и правовое регулирование финансового механизма выплаты;

- большое число получателей;

- единый порядок расчета величины выплаты для всех ее получателей.

Большинство из перечисленных характеристик социальной выплаты применимо и для социальных льгот населению. Исключение составляет форма предоставления: социальные льготы для конечного получателя могут предоставляться как в денежной, так и в натуральной форме (например, в случае предоставления пенсионеру путевки на санаторно-курортное лечение, бесплатных транспортных услуг в части проезда в общественном транспорте и т.п.).

Социальные выплаты и льготы можно классифицировать по различным критериям:

- периодичность предоставления социальной выплаты (льготы) получателю:

- единовременные: выплачиваются один раз в полном объеме;

- периодические: рассчитаны на определенный период

выплаты, и по его окончании перестают выплачиваться (например, пособие по безработице),

- постоянные: как правило, такие выплаты назначаются пожизненно и связаны с потерей трудоспособности;

- форма предоставления:

- пенсия,

- пособие,

- компенсация,

- социальная стипендия,

- льгота;

- форма расчета:

- фиксированные: сумма выплаты фиксирована, едина для всех застрахованных, не зависит от величины потерянного дохода и выплачивается при наступлении страхового события,

- расчетные: их величина зависит от суммы оплаты труда, страхового стажа, семейного положения, числа иждивенцев в семье и других факторов.

Финансирование социальных выплат осуществляется в соответствии с действующим механизмом социального обеспечения определенных категорий населения.

В современной экономической литературе при характеристике социального обеспечения принято выделять:

- социальное обеспечение, основанное на механизме социального страхования;

- социальное обеспечение в форме социальной помощи гражданам, финансируемой уполномоченными органами государственной власти (органами местного самоуправления) из бюджетов бюджетной системы.

Отсюда можно выделить два основных механизма финансирования социальных выплат и льгот:

- страховой механизм, при котором финансирование социальных (выплат осуществляется за счет средств специальных страховых фондов;

- бюджетный механизм, предусматривающий финансирование социальных выплат за счет средств бюджетов бюджетной системы.

Бюджетный механизм основан на распределительной модели, страховой — на распределительной, накопительной или смешанной.

В рамках страхового механизма для инвестирования временно свободных средств и резервов и осуществления страховых выплат могут привлекаться негосударственные институты. Например, в Российской Федерации в рамках обязательного пенсионного страхования страховщиками могут быть и негосударственные пенсионные фонды, а инвестирование средств для формирования пенсионных накоплений осуществляют негосударственные управляющие компании.

Базовые подходы к организации национальных систем социального страхования сформулированы в декларациях, конвенциях и рекомендациях Международной организации труда, " которые предусматривают гарантированную и адекватную замену утраченного дохода, реализацию права на сохранение своего материального благосостояния и духовного развития в условиях свободы и достоинства. В конвенциях МОТ определены основные принципы социального страхования, в том числе:

- всеобщий и обязательный характер социального страхования работающих;
- доступность в реализации социальных гарантий;
- ответственность государства за стабильное функционирование системы социального страхования;

- гарантированный достойный размер возмещения утраченного заработка в результате наступления соответствующего страхового случая;

- надлежащее предоставление пособий, обеспечение необходимыми статистическими обследованиями и расчетами, связанными с достижением финансового равновесия страховых систем, утверждение общих правил руководства;

- обязательное финансовое участие застрахованных лиц и работодателей (кроме страхования от несчастных случаев на производстве) в уплате страховых взносов;

- привлечение в необходимых случаях в качестве источника финансирования социальных выплат и льгот государственных субсидий.

Среди этих документов особое значение для определения минимально допустимой величины социальных выплат отдельным категориям граждан имеют положения Конвенции № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения», которые впоследствии были увеличены при принятии в 1990 г. Европейского кодекса социального обеспечения, что существенно повысило уровень социальной защиты застрахованных по некоторым видам социального страхования.

Одной из проблем организации социальных выплат и льгот в РФ является сложность регулирования - только на федеральном уровне они регулируются более 400 нормативными правовыми актами (федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ). Проблемы правового регулирования социальных выплат и льгот дополняются нестабильностью действующего законодательства, что является следствием и объективных, и субъективных причин. Объективные — серьезные системные изменения, происходящие в нашей стране, поиск наиболее адекватной финансовой модели социального обеспечения с учетом национальных и исторических особенностей, субъективные — просчеты, допущенные ранее при проведении реформ. Сложность правового регулирования приводит к ухудшению администрирования социальных выплат, нередко «распылению» средств, сложности реализации прав граждан, которым просто сложно разобраться в соответствующих нормативных правовых актах.

На эффективность используемого в государстве механизма социальных выплат и льгот оказывают влияние разнообразные факторы: выбранная модель экономического развития, проводимая социальная политика и модель социального обеспечения граждан, национальные особенности, стадия развития экономики и пр.

При этом (особенно это подчеркивается в зарубежной экономической литературе) государство рассматривается как полноправный субъект хозяйствования наряду с частными фирмами и домохозяйствами, который должен реализовать возложенные на него социальные функции в полном объеме и с необходимой степенью экономической эффективности. Последняя предполагает оценку реализации принципа «value for money», т.е. насколько качество предоставляемой услуги соответствует сумме средств, потраченных на ее производство и реализацию конечному потребителю. Однако на практике эффективность социальных выплат и льгот, финансируемых субъектами власти за счет бюджетных средств и средств внебюджетных (специальных) фондов, с позиций государства часто определяется как оптимальное соотношение между совокупной величиной государственных (муниципальных) расходов на обеспечение социальных выплат и льгот и потенциальным количеством получателей. В этом случае речь идет об установлении оптимального для государства размера социальных выплат и льгот в расчете на одного получателя с учетом финансового потенциала (финансовых возможностей) соответствующего субъекта власти.

Определение эффективности социальных выплат и льгот с позиций субъекта власти включает:

- оценку полноты выплат (поскольку расходы на социальные выплаты фиксированы по размеру и являются приоритетными вне зависимости от наполнения бюджета доходами);
- оценку степени доступности и полноты использования льгот соответствующими категориями получателей;
- качественную составляющую результата — своевременность (соблюдение сроков) их начисления и перечисления, количество жалоб получателей, количество ошибок при начислении и т.д.

Если результат достигнут, т.е. выплаты произведены в полном объеме, льготы предоставлены своевременно, ошибок и жалоб со стороны получателей нет, то эффективность социальных выплат и льгот высокая. Но если есть какие-либо сбои в предоставлении выплат и льгот, то государственные (муниципальные) расходы на социальные выплаты осуществлены неэффективно. Если даже результат достигнут, но организационные проблемы привели к большому количеству жалоб со стороны получателей, можно также оценивать эффективность таких расходов как низкую.

Проблема обеспечения «качества» социальных выплат и льгот может на практике решаться путем выбора оптимальной модели их предоставления. Так, например, реализуя принцип адресности предоставления социальных выплат семьям, имеющим детей, государство может трактовать его двояко: адресность как принадлежность к определенной категории населения (в данном случае — семья, имеющая детей) или адресность как нуждаемость в дополнительных социальных выплатах на детей. В первом случае (европейская модель) детские пособия будут предоставляться всем семьям, имеющим детей, без учета степени нуждаемости (часто такие пособия имеют небольшую величину и не оказывают существенного влияния на уровень доходов домохозяйства), а во втором (американская модель) — только тем семьям, доходы которых находятся ниже определенного уровня (как правило, ниже прожиточного минимума).

Для получателя социальных выплат и льгот важным показателем их эффективности является уровень замещения выпадающих доходов в результате наступления соответствующего события (временная нетрудоспособность, инвалидность, старость, потеря кормильца и пр.). Если для получателя социальная выплата является практически основным доходным источником (например, пенсия для пенсионеров, инвалидов, детей-сирот; пособие

по временной нетрудоспособности), то эффективность такой выплаты будет определяться уровнем финансирования текущих потребностей получателя за счет социальной выплаты и показателем качества жизни индивида.

Важной проблемой при оценке эффективности расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на социальные выплаты и льготы является сохранение высокого показателя разницы в доходах отдельных групп населения; так, по данным Росстата, коэффициент Джини составляет 0,413 даже с учетом социальных выплат и льгот, при этом этот показатель растет с 1995 г.

В российской и мировой практике основные инновации в области механизма финансирования социальных выплат и льгот связаны с внедрением электронных форм подачи заявления о назначении того или иного пособия, получением информации в электронном виде о состоянии пенсионного счета (счета по социальному страхованию), осуществлением платежей в электронном виде. «В условиях нехватки финансовых ресурсов ИКТ (информационно-коммуникационные технологии) дают администраторам социального обеспечения возможность снизить затраты и распоряжаться ресурсами более эффективно».

3. Налоговые методы регулирования социальных пропорций

Роль подоходного налогообложения в финансовой политике государства трудно переоценить. Именно объем свободных наличных денежных средств определяет уровень платежеспособного спроса, что приводит к изменению количества представленных на рынке товаров и услуг. Американский исследователь Э. Селигман, изучив процесс прямого обложения, пришел к заключению, что подоходное обложение является последней и самой совершенной его формой: «Неоспоримо, что подоходный налог отвечает гораздо более точно новым идеям о налоговой справедливости. Поэтому можно думать, что в течение некоторого времени все прямые налоги будут отменены, чтобы быть замещены единым подоходным налогом».

Справедливое налогообложение доходов граждан должно способствовать обеспечению благосостояния населения, снижению уровня социального неравенства, устойчивому росту экономического и политического развития государства. Налог считается справедливым, если степень неравенства в распределении доходов после вычета налога меньше, чем до налога.

В России с самого начала установления единой ставки налога на доходы физических лиц в 2001 г. в размере 13% не прекращаются споры о социальной несправедливости такого обложения и необходимости введения по данному налогу прогрессивной шкалы налогообложения.

Как известно, налоговая политика является инструментом реализации интересов тех или иных групп, стоящих у власти. По этому поводу И. А. Майбуров очень верно подметил: «Позиции сторонников, отстаивающих метод пропорционального либо прогрессивного обложения, непримиримы. К тому же эти споры всегда были значительно политизированы. Ведь выбор соответствующего метода обложения — это, по сути, реализация приоритетов того или иного класса, отражение расстановки их сил на политической арене».

Родоначальник теории о принципах налогообложения Адам Смит считал, что принцип справедливости проявляется именно в пропорциональном обложении доходов плательщика: «...подданные каждого государства должны содействовать поддержанию правительства сколь можно точно в соответствии со своим имуществом, т.е. пропорционально доходу, которым каждый из них пользуется под защитой государства».

Противником прогрессивного подоходного налогообложения был и английский экономист, идеолог промышленной буржуазии Давид Рикардо (1772—1823), который писал

в своей работе «Начала политической экономии и налогообложения»: «Те, кто вводит прогрессивный подоходный налог, не думают о последствиях. Притом что подоходный налог сам по себе неприемлем, принятие принципа прогрессивности делает его самым вредным из когда-либо существовавших налогов...»

По мнению сторонников пропорционального обложения, пропорциональная ставка налога является не менее справедливой, нежели прогрессивная, так как более обеспеченные граждане и без того уплачивают государству налоги, соответствующие (в рамках пропорции) их более значительным доходам. Основная масса государственных услуг оплачивается именно за счет средств более обеспеченных граждан, и впоследствии именно необеспеченные слои населения пользуются данными услугами.

В отношении высокооплачиваемых работников и специалистов отрицательное влияние прогрессивной шкалы проявляется в том, что их стремление «больше зарабатывать» наталкивается на препятствие в виде «больше изымут». В экономической литературе существует такое понятие, как «ловушка бедности», т.е. ситуация, при которой повышение дохода домохозяйства с низкими доходами влечет за собой либо утрату предоставляемых государством льгот, либо такое повышение налогов, которое практически «съедает» рост дохода, и др. «Ловушка бедности» ликвидирует стимулы к увеличению дохода и часто деморализует попавших в нее людей. По мнению сторонников пропорционального обложения, именно в большинство систем прогрессивного налогообложения встроена «ловушка бедности».

Высказывается мнение, что введение прогрессивной шкалы НДФЛ усилит дифференциацию бюджетной обеспеченности регионов и муниципальных образований. В связи с тем, что высокооплачиваемые слои населения, которые сосредоточены в основном в крупных городах и субъектах с высокой бюджетной обеспеченностью, будут платить больший налог, богатые регионы станут еще богаче и смогут предоставлять больше общественных благ своим жителям, что вызовет межрегиональную политическую напряженность.

Английский историк и писатель XX в. Сирил Паркинсон (1909—1993) в 1960 г. в своей знаменитой книге «Закон и доходы» писал: «Налогообложение предназначено для того, чтобы способствовать равенству. Но сборы, которые превышают реальные общественные потребности, и прежде всего налоги, взимаемые по прогрессивной шкале, препятствуя накоплению частного капитала, несовместимы со свободой».

По мнению идеолога налоговой реформы в России С. Д. Шаталова, прогрессивное налогообложение оказывает отрицательное воздействие на экономический рост, снижает мотивацию к деловой активности, к инвестированию и формированию капитала, побуждает наиболее обеспеченные слои населения искать пути минимизации налога или сокрытия дохода.

В 2001 г., накануне введения единой ставки подоходного налога, предполагалось, что в результате отказа от прогрессивного обложения и перехода к пропорциональному появятся стимулы к предпринимательской деятельности, вырастут доходы и уровень легально выплачиваемой заработной платы.

Глава 23 НК РФ заменила с 2001 г. взимавшийся много лет подоходный налог с физических лиц, предусматривавший налогообложение по прогрессивной шкале, налогом на доходы физических лиц с классификацией доходов на трудовые и пассивные с фиксированными налоговыми ставками в зависимости от вида дохода.

Основная ставка установлена на уровне 13%, для нерезидентов предусмотрена повышенная ставка — 30%, пассивные доходы облагаются по ставкам от 9 до 35%.

Отказ от прогрессивного налогообложения был обусловлен объективными причинами. Средняя фактическая ставка подоходного налога в 2000 г. находилась на уровне 5%, в то время как минимальная ставка была равна 12%. Это означает, что степень

уклонения от уплаты подоходного налога была достаточно высокой, уровень скрытой оплаты труда в России по разным оценкам составлял от 35,2 до 31%. О том, что подоходный налог не выполнял свою фискальную функцию, свидетельствуют данные о доле подоходного налога в налоговых доходах консолидированного бюджета, которая была на уровне 10%. Для сравнения: в США и Германии доля подоходного налога в общих налоговых доходах составляла соответственно 35,7 и 26,5%

Социальная функция НДФЛ реализуется в гл. 23 НК РФ посредством налоговых вычетов и изъятий из объекта налогообложения.

Налоговые вычеты по экономической сути представляют собой налоговую льготу, посредством использования которой налогоплательщик вправе уменьшить свои налогооблагаемые доходы.

Стандартные вычеты имеют целью улучшение положения социально наименее защищенных групп граждан, а налоговые вычеты на детей соответствуют конституционному принципу охраны семьи, материнства, и детства.

В 2001 г. стандартный вычет на детей составил 300 руб. и за 10 лет действия гл. 23 НК РФ вырос до 3000 руб. за третьего и до 1400 руб. на первого и второго ребенка. Предельный уровень заработной платы, выше которого не производился стандартный вычет на детей, в 2001 г. составлял 20 000 руб., в 2013 г. — 280 000 руб.

Введение *социальных налоговых вычетов* на образование и лечение является отражением политики государства в сфере обеспечения государственных гарантий граждан на получение образования и медицинской помощи, пенсионного обеспечения.

Налогоплательщик имеет право уменьшить НДФЛ на суммы, израсходованные на обучение ребенка (в 2001 г. — 25 тыс. руб., в 2013 г. — 50 тыс. руб.), на лечение, в том числе членов семьи, на пенсионное обеспечение, но не более 125 тыс. руб. за налоговый период (в 2001 г. — 25 тыс. руб.).

Имущественный налоговый вычет на приобретение жилого дома, квартиры (не более 2 млн. руб.), имеет не только социальную, но и регулирующую направленность, которая проявляется в том, что стимулирует развитие жилищного строительства, создает дополнительный спрос на строительные материалы и услуги. Но следует отметить, что данная льгота ориентирована, прежде всего, на лиц с высокими доходами.

Индивидуальные предприниматели, налогоплательщики, получающие доходы от выполнения работ (оказания услуг) по договорам гражданско-правового характера, а также авторские вознаграждения получили право при исчислении налога на доходы физических лиц уменьшать свой облагаемый доход на сумму расходов, непосредственно связанных с извлечением дохода.

Профессиональный налоговый вычет предоставляется в зависимости от категории налогоплательщика и составляет до 40% полученного дохода или предоставляется в размере фактически произведенных расходов.

Введение пропорциональной шкалы налогообложения дало свои положительные результаты. Доля НДФЛ в налоговых доходах консолидированного бюджета увеличилась к 2004 г. до 17,2%, в 2010 г. — до 23,3%, но в 2012 г. несколько снизилась до уровня 20,6%.

По мнению Ю. Д. Шмелева, отказ государства от прогрессивной системы налогообложения в пользу принципа эффективности представляется необоснованным, поскольку главной причиной роста поступлений по НДФЛ является общий рост экономики, а не легализация доходов населения.

Доля теневой оплаты труда действительно на первом этапе постепенно снижалась, и в 2003 г. достигла 24%, но это произошло в результате более высоких темпов роста легальной заработной платы в сравнении с темпами роста скрытой заработной платы. По данным опроса Фонда «Общественное мнение», проведенного в конце 2005 г. в 49 регионах РФ, 26%

населения получали зарплату в конвертах, а в крупных городах скрытая заработная плата достигала 34%.

Радикального снижения масштабов бедности не произошло, общее неравенство увеличилось, совокупный рост реальных доходов происходил за счет стремительного роста доходов наиболее обеспеченных слоев населения. Коэффициент дифференциации доходов к 2007 г. составил в России 17,0 и увеличился в пять раз. Для сравнения: в США этот показатель равен 10,0. По данным Федеральной службы государственной статистики, в I полугодии 2011 г. отношение 10% наиболее высоких и средних доходов к 10% доходов наименее обеспеченных граждан (децильный коэффициент) составило в России 14,8%. При этом критическим для поддержания социальной стабильности является восьмикратное расслоение доходов населения. Если децильный коэффициент уменьшается, это свидетельствует о том, что налоговая система осуществляет выравнивание доходов, а если увеличивается, неравенство только возрастает.

За счет увеличения налоговой ставки с 12 до 13% налоговая нагрузка на население с низким уровнем дохода (а оно составляет 83,7% всего населения) увеличилась на 8,5%, а для более высокооплачиваемых групп, наоборот, снижение налоговой нагрузки составило от 5 до 12%.

В рейтинге стран по уровню жизни в 2012 г., составляемом ООН, Россия занимала 59-е место (США — 10-е).

По мнению В.Г. Панскова, «сохраняя плоскую шкалу налогообложения личных доходов населения, государство тем самым расписывается в собственном бессилии навести порядок в установлении в установлении цивилизованных форм оплаты труда в экономике страны».

В. Г. Пансков предлагает сохранить единую ставку подоходного налога только по тем видам деятельности, где действительно сохраняется возможность сокрытия доходов в связи с невозможностью их полного контроля. Это относится к доходам от сдачи гражданами внаем жилых и нежилых помещений, в отношении доходов от индивидуальной трудовой деятельности, не подпадающей под налогообложение на основе патента. Заработная плата и другие совокупные доходы в пределах до 10 тыс. руб. в месяц вообще не должны облагаться налогом. Совокупные доходы от 10 тыс. до 20 тыс. руб. в месяц следовало бы облагать по налоговой ставке 10%. Начинаться же прогрессия должна с доходов физических лиц, превышающих 100 тыс. руб. в месяц. А максимальная налоговая ставка в размере 20% должна применяться в отношении доходов, превышающих 300 тыс. руб. в месяц. Ставку в размере 30% можно применять для тех категорий населения, которые получают действительно значительные доходы, сопоставимые с доходами, облагаемыми в других странах по максимальной ставке.

Значение прогрессивной шкалы подоходного налога заключается в том, чтобы не допустить перераспределения предпринимательской прибыли в личный доход. После определенного уровня доход физического лица воспринимается как предпринимательский и облагается по ставкам, близким к ставкам, по которым облагается корпоративный бизнес. Исходя из данного подхода, от налога освобождаются низкие доходы, а к средним и особенно высоким доходам применяется прогрессивная шкала налогообложения. Реально крупные доходы (для обложения которых и был введен в свое время прогрессивный подоходный налог) имеют место как раз не в форме заработной платы. Поэтому в развитых странах налоговый контроль осуществляется через сбор сведений о расходах (и вообще об образе жизни) граждан, приобретении ими новых имущественных активов.

В западной финансовой науке есть точка зрения, что настоящее благосостояние граждан выявляется именно через их расходы, и сторонники этой позиции давно уже предлагают налог на сумму доходов граждан заменить налогом на общую сумму их расходов (которые, как справедливо считается, контролировать значительно легче, чем доходы).

В экономической теории необходимость прогрессии ставок подоходного налога порой объясняется так называемым принципом платежеспособности — чем больший доход человек имеет, тем легче ему отказаться от определенной его доли в виде налога, а поэтому эта доля и должна возрастать с ростом его дохода.

С абсолютным ростом дохода физического лица относительно уменьшаются физические и интеллектуальные усилия на получение каждой следующей его доли, т.е. возрастает, так сказать, «незаработанность» получаемого дохода.

Английский экономист Маршалл (1842—1924) во второй половине XIX в. писал, что «счастье, которое приносит шиллинг бедняку, несравненно больше, чем то, что дает этот же шиллинг богачу».

Сторонником прогрессивного налогообложения доходов физических лиц является Ю. Д. Шмелев, который предлагает в целях введения прогрессивной шкалы установление разрядов, кратных величине прожиточного минимума (ПМ). Приданной системе доходы ниже прожиточного минимума следует исключать из налоговой базы, доходы от 1 до 2 ПМ — облагать по ставке 13%, но только с сумм превышения 1 ПМ, доходы от 2 до 7 ПМ — по ставке 20%, свыше 7 ПМ — 25%. Максимальная ставка шкалы налогообложения должна быть всегда выше разницы в темпах роста доходов богатых и бедных слоев населения. По мере снижения дифференциации доходов за счет применения прогрессивной шкалы обложения будет снижаться разность в темпах роста доходов, и соответственно, максимальная ставка обложения может быть постепенно уменьшена.

В основу прожиточного минимума должны быть положены подходы, которые учитывают не только простое воспроизводство «рабочей силы», но и нормальное питание, отдых, содержание семьи, поддержку социального статуса. Компенсация затрат работника на восстановление его способности к труду ни в какой экономической теории не считается доходом и, следовательно, не может быть предметом обложения подоходным налогом.

В. А. Кашин также считает, что первым шагом на пути введения в Российской Федерации «сплошного» прогрессивного налогообложения доходов граждан является введение экономически обоснованного необлагаемого прожиточного минимума для целей налогообложения НДФЛ, при этом одновременно большинство стандартных налоговых вычетов и многие виды мелких гадальных пособий можно будет отменить.

В практике мирового налогообложения преобладает прогрессивная шкала подоходного налога. Практически во всех ведущих странах мира налог на доходы граждан является не только основным фискальным источником, формирующим до 40% и более налоговых доходов консолидированных бюджетов, но и действенным социальным регулятором.

Колебания предельной максимальной ставки в пределах от 25 до 91% в развитых странах за последние 50 лет зависели от реализации выбранной экономической стратегии. Главной целью налоговых реформ индустриальных стран являлся поиск оптимального уровня прогрессии, который бы обеспечил справедливое распределение доходов налогоплательщиков и при этом не снижал стимулы к труду, не вызывал увеличения уклонения от уплаты налога.

А. Вагнер в учебнике «Финансовая наука» (1880) выдвинул тезис о том, что пропорциональные налоги ухудшают образ жизни плательщика, «ибо одна и та же сумма налога возлагает на разных плательщиков неодинаковые налоговые тягости, вследствие различий между гражданами по семейному положению, состоянию здоровья и т.п. Поэтому справедливо только прогрессивное обложение. Оно тем более необходимо, чем более политика налогов перестает руководствоваться одними финансовыми соображениями, а смотрит на подати как на средство к изменению и коренному улучшению современного экономического быта».

Следует отметить, что сторонники социализма последовательно проводили политику прогрессивного налогообложения. В. И. Ленин в 1919 г. писал: «В области финансов РКП будет проводить прогрессивный подоходный и поимущественный налог во всех случаях, когда к этому представляется возможность». Развитие государственной политики подавления имущих классов привело к тому, что начиная с 1930-х гг. прогрессивные налоги стали использоваться как орудие политической борьбы с кулаками и частными сельскохозяйственными производителями, полностью подавив частнохозяйственную инициативу к середине 1930-х гг.

И все же если не использовать прогрессивное налогообложение как «орудие классовой борьбы», то оно предусматривает достаточно высокий уровень экономического развития и формирование морального чувства относительно уплаты налогов в пользу государства. Прогрессивная шкала налогообложения доходов физических лиц позволяет изымать сверхдоходы и возвращать эти средства в оборот путем создания новых рабочих мест и социальных выплат.

Прогрессивная ставка подоходного налога является важнейшим стимулом экономической деятельности. Это связано с тем, что низкие и средние доходы быстро расходуются на потребление, что приводит к расширению платежеспособного спроса. Соответственно, более высокие доходы, значительная часть которых сберегается, оказывают более ограниченное влияние на расширение платежеспособного спроса.

Поэтому, по мнению кейнсианцев, прогрессивное налогообложение доходов населения социально справедливо, так как способствует перераспределению доходов в пользу малоимущих слоев населения и финансированию государственных расходов, что в целом расширяет платежеспособный спрос и благоприятно влияет на развитие экономики.

Во многих развитых странах в целях социальной поддержки и экономического стимулирования населения используются налоговые скидки в форме освобождения от уплаты налога на доходы, уплаты его в меньшем размере или получения необлагаемого дохода от государства (аналогично пособиям). Скидки предоставляются таким образом, что устойчиво уменьшаются по мере увеличения дохода, подлежащего налогообложению.

В демократических государствах (Франции, Германии, Великобритании и многих других европейских государствах, США, Канаде) сегодня при взимании подоходного налога в качестве налогооблагаемой базы рассматривается расходный доход семьи, т.е. доход главы семьи или работающих супругов с учетом социально необходимых затрат, в том числе на содержание нетрудоспособных членов семьи. Подобные затраты учитывают (в законодательно зафиксированных пределах) расходы на обучение детей, повышение профессионального уровня самого налогоплательщика, содержание нетрудоспособных членов семьи и престарелых родителей, расходы на добровольное пенсионное страхование, добровольное медицинское страхование и страхование жизни плательщика и членов его семьи, выплаты по ипотечной задолженности и т.д.

В индустриально развитых странах повышенные ставки прогрессии компенсируются комфортными условиями жизни и высоким уровнем социальных льгот для населения.

Следует отметить, прогрессивная система обложения доходов физических лиц экономически обоснована до тех пор, «пока не выравнивается предельная полезность одних и тех же денежных сумм для разных категорий плательщиков». При росте эффективной налоговой ставки происходит и рост предельной полезности денежных сумм для высокодоходных налогоплательщиков. Если налоговое бремя увеличивается непропорционально доходу индивидуума, он уменьшает количество часов производительного труда, а это отрицательно влияет на возможности пополнения бюджета.

Мировой финансовый кризис вынудил европейские государства перенести тяжесть финансовых последствий кризиса на более обеспеченные группы населения. Так, в Великобритании индивидуальный подоходный налог увеличился на 10 пунктов, Греция

увеличила ставку налога с 40 до 45%, Португалия — с 42 до 56,5%, Италия — с 44,9 до 45,6%.

В результате в одних странах (Великобритания) система налогообложения физических лиц стала менее прогрессивной, а в Германии — более. Дать однозначный ответ на вопрос, какая система: пропорциональная или прогрессивная, лучше, очень сложно, поскольку большое значение имеет не только то, по какому принципу собираются налоги, но главным образом то, как распределяется в обществе облагаемый доход.

Применение прогрессивного налогообложения индустриально развитыми странами не означает, что они навсегда отказались от пропорционального налогообложения. Немецкий ученый Кристиан Зайдл обосновал переход на плоскую шкалу налогообложения повышением эффективности налогообложения и существенной экономией бюджета (порядка 46,5 млрд. евро).

Сторонником перехода от прогрессивного к пропорциональному обложению являлся, например, М. Фридман, который в своей книге «Капитализм и свобода» обосновал плюсы применения плоской шкалы налогообложения. Пропорциональная ставка принесет больший налоговый доход, так как «будет меньше стимулов в декларациях показывать меньший доход, подлежащий обложению налогом (так называемый обход налогового законодательства); будет меньше стимулов скрывать размер дохода, который в соответствии с законом должен быть указан (уклонение от уплаты налогов). Устранение дестимулирующего воздействия нынешней структуры налоговых ставок позволит более эффективным образом использовать наличные ресурсы и получить более высокий доход».

Россия пока не готова перейти на прогрессивную шкалу налогообложения доходов физических лиц. В ежегодном послании в декабре 2012 г. президент В. В. Путин высказал мнение, что отказ от плоской шкалы не обеспечит социальной справедливости, поскольку прогрессивное налогообложение станет бременем для людей со средними доходами. Эту позицию поддерживает и министр финансов России А. Силуанов, считая, что при введении прогрессивной шкалы резко упадет собираемость налога..

В Государственной Думе в январе 2013 г. рассматривались три проекта о введении прогрессивной шкалы налогообложения, при которых минимальная ставка варьировалась от 5 до 13%, а максимальная достигала 50%. Аргументы комитета Государственной Думы по бюджету и налогам против указанных проектов были следующими: введение прогрессивной шкалы может привести к снижению общей инвестиционной привлекательности России, ухудшению налоговых условий для формирующегося среднего класса, увеличению затрат на администрирование НДФЛ и создаст дополнительные стимулы для оттока из страны высококвалифицированных специалистов.

С ростом оплаты труда и благосостояния населения Россия, по мнению многих специалистов, все равно придет к необходимости введения прогрессивного налогообложения, так как принцип социальной справедливости в отношении обложения доходов физических лиц обеспечивается именно прогрессивным налогообложением. И в этом вопросе самое главное — не нарушить оптимального соотношения между стимулирующей и фискальной ролью налогов, а это значит гарантировать от обложения полную сумму затрат на воспроизводство национальной рабочей силы, не ставить под угрозу экономическую самостоятельность граждан. «Налогообложение не должно препятствовать законному праву каждого гражданина самостоятельно, своими силами и средствами, в законном порядке, обеспечивать достойное проживание себя и своей семьи».

1.4 Лекция № 4 (1 час)

Тема: Методы и инструменты денежно-кредитного регулирования: понятие и особенности применения

1.4.1 Вопросы лекции:

1. Понятие методов и инструментов денежно-кредитного регулирования и их классификация
2. Практика использования инструментов денежно-кредитного регулирования: анализ воздействия на экономику и оценка эффективности
3. Политика обязательных резервов Банка России и ее место в системе методов денежно-кредитного регулирования

1.4.2 Краткое содержание вопросов:

1. Понятие методов и инструментов денежно-кредитного регулирования и их классификация

Методы денежно-кредитного регулирования — это совокупность способов и форм регулирования, разрабатываемых субъектом регулирования (прежде всего, это центральный банк во взаимодействии с исполнительными органами власти) в отношении объекта регулирования (предложение денег или спрос на деньги, равновесие на денежном рынке или его устойчивость) для достижения поставленных целей.

Выбор того или иного метода денежно-кредитного регулирования влияет на разработку и эффективность реализации денежно-кредитной политики как государственной политики, воздействующей на параметры денежно-кредитной системы с целью изменения макроэкономических процессов. Таким образом, воздействие денежно-кредитной политики на макроэкономические процессы осуществляется посредством денежно-кредитного регулирования.

Характеристику методов денежно-кредитного регулирования, их классификацию и проблему выбора тех или иных методов следует рассматривать в зависимости от:

- цели (целей) денежно-кредитного регулирования;
- характеристики субъекта регулирования;
- особенностей выбора того или иного объекта регулирования

Денежно-кредитное регулирование является одним из направлений государственного регулирования экономики, осуществляемого в целях обеспечения реального и устойчивого экономического роста, необходимого уровня занятости населения, устойчивости покупательной способности национальной валюты, стабильности внешнеэкономических связей.

Высшей целью государственного регулирования экономики является устойчивость экономического роста — постоянство экономического прогресса и управляемость в части пропорциональности сегментов экономики при гарантированности обеспечения целевых валовых количественных макроэкономических показателей национальной экономики (прежде всего, ВВП, в том числе на душу населения) в долгосрочном периоде.

Следовательно, высшая цель денежно-кредитного регулирования, как впрочем, и финансового регулирования, должна совпадать со стратегической целью государственного регулирования экономики и способствовать достижению этой цели.

Однако денежно-кредитное регулирование, которое имеет свою специфику в связи с особенностями объекта и субъекта регулирования, напрямую не влияет на указанные выше

целевые переменные. Для достижения конечных целей перед денежно-кредитным регулированием ставится определенный набор промежуточных целей, подконтрольных действиям денежных властей. Это может быть:

- ценовая стабильность, которая позволяет приблизить фактический ВВП к потенциальному и максимизирует функцию полезности для каждого экономического агента, уменьшая информационную неопределенность. В этом случае целью денежно-кредитной политики выбирается таргетирование инфляции;
- стабильность валютного курса. Субъект денежно-кредитного регулирования может быть «озабочен» как значением реального (эффективного) валютного курса, так и его волатильностью.

Субъект денежно-кредитного регулирования может стремиться к тому, чтобы реальный курс национальной валюты как можно более соответствовал равновесному значению, а его изменения должны происходить плавно, чтобы формировать предсказуемую экономическую среду. Если ценовая стабильность затрагивает интересы всех экономических агентов, то валютная стабильность — его значительной части, а именно и прежде всего, интересы экспортеров и импортеров. При этом, если экономика страны во многом зависит от экспортно-импортных отношений, то стабильность валютного курса приобретает для нее особенно важное значение. В этом случае целью денежно-кредитной политики выбирается валютное таргетирование;

- регулирование количества денег в обороте через регулирование денежных агрегатов или их структуры. Данная цель денежно-кредитного регулирования подчинена либо цели достижения достаточного уровня монетизации экономики, либо является промежуточной по отношению к цели ценовой стабильности, если инфляция носит монетарный характер. В этом случае целью денежно-кредитной политики выбирается денежное таргетирование.

Актуальным на сегодняшний день является вопрос функционирования в России на базе Банка России мегарегулятора финансового рынка в связи с принятием Федерального закона от 23.07.2013 № 251-ФЗ «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», в соответствии с которым Банк России во взаимодействии с Правительством Российской Федерации проводит политику развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка. Поэтому цели денежно-кредитного регулирования должны быть увязаны с общей целью деятельности мегарегулятора — достижением финансовой стабильности. Это предполагает взаимодействие и интеграцию целей денежно-кредитного и финансового регулирования экономики как особых направлений государственного регулирования экономики, влияющих на монетарные процессы.

Субъектом денежно-кредитного регулирования выступает центральный банк. Отсюда следует, что субъектами денежно-кредитной политики выступают кредитные организации, прежде всего, банки, поэтому для эффективного осуществления денежно-кредитной политики чрезвычайно важное значение имеет и стабильность банковской системы. Банковская система любой страны является необходимой составляющей ее экономики. В рамках денежно-кредитных отношений банки обеспечивают непрерывность функционирования сфер производства и потребления. Банковский сектор является тем каналом, через который передаются импульсы денежно-кредитного регулирования всей экономике. Следовательно, регулирование центральным банком деятельности кредитных организаций можно рассматривать также как одно из направлений денежно-кредитного регулирования экономики со стороны центрального банка.

В последнее время вопрос о целях деятельности центрального банка как субъекта денежно-кредитного регулирования в современной экономике становится одним из наиболее обсуждаемых, как в научных кругах, так и на уровне государственных органов и банковского

сообщества, причем не только в России, но и в других странах. Почему вдруг этот вопрос стал актуальным? Казалось бы, цели деятельности центральных банков во всех странах прописаны четко в соответствующих законах, определяющих деятельность этого особого государственного органа, выступающего специфическим посредником между государством и экономикой через кредитные организации. Подчеркнем, именно особого государственного органа, с определенным уровнем независимости от законодательных и исполнительных органов власти, органа, который в условиях рыночной экономики по статусу «не работает» с населением, иными экономическими субъектами так называемого реального сектора экономики.

Очевидно, актуальность постановки и обсуждения вопросов целеполагания деятельности центрального банка обусловлена тем, что эффекты этой деятельности оцениваются обществом как «не очень высокие». Такая оценка является, на наш взгляд, следствием как объективных, не зависящих от деятельности центрального банка, причин, так и рядом субъективных причин, которые непосредственно связаны с деятельностью центрального банка как банка с особым правовым статусом.

Объективные причины являются следствием того, что деятельность центрального банка во многом зависит от состояния экономики в целом, от фазы экономического цикла, инфраструктуры и емкости финансовых рынков, от состояния государственных финансов. Методы и инструменты воздействия центрального банка на экономику специфичны и достаточно ограничены, традиционные методы монетарного регулирования могут «не работать» в условиях кризиса или посткризисного развития.

А вот субъективные причины существующей критики деятельности центрального банка могут быть частично следствием поставленных перед ним целей, задач и функций. Или, что более вероятно, недопониманием обществом особенностей деятельности центрального банка как особого института с особым статусом. В свою очередь, такое «недопонимание» является следствием, с одной стороны, определенной нетранспарентности, «непрозрачности» деятельности центрального банка, а с другой — следствием недостаточной финансовой грамотности значительной части населения, которая верит, что центральный банк действительно «включает печатный станок, и именно это приводит к инфляции» (хотя причины инфляции могут лежать за пределами собственно монетарной сферы экономики), «печатает пустые, ничем не обеспеченные деньги» (не понимая природу современных денег) и т.п. Следует заметить, что в последнее время Банк России сделал колоссальный шаг вперед по пути доведения до сведения общественности результатов своей деятельности в области денежно-кредитной политики. Начиная с 2013 г. Банк России начал публиковать подробные квартальные доклады о денежно-кредитной политике с целью повышения информационной прозрачности своей деятельности. Первый опубликованный доклад по денежно-кредитной политике в IV квартале 2012 г. отличается высокой степенью теоретической и практической информативности, учитывает как внешние, так и внутренние макроэкономические условия и перспективы их развития с точки зрения оценки рисков, разъясняет действия центрального банка по реализации решений в области денежно-кредитного регулирования.

Вопрос о задачах и целях деятельности центрального банка не является простым и решенным раз и навсегда. Деятельность центрального банка «вписана» в общий ход экономического развития страны. Если центральный банк рассматривается как орган регулирования денежно-кредитной сферы, как орган, реализующий государственную денежно-кредитную политику, то задачи, стоящие перед ним, не могут быть изолированы от задач и целей общеэкономической политики государства.

В России согласно ст. 3 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее — Закон о Центральном банке) целями его деятельности являются: защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и

укрепление банковской системы Российской Федерации, обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы, а с 01.09.2013 — развитие и обеспечение стабильности финансового рынка Российской Федерации. Следует отметить, что поставленных целей Банк России достигает в процессе выполнения своих функций. Первая цель — защита и обеспечение устойчивости рубля — достигается деятельностью Банка России: а) по поддержанию внутренней устойчивости рубля в рамках заявленной цели денежно-кредитной политики; б) по поддержанию внешней устойчивости рубля в рамках валютного регулирования. Продуманным, реальным и адекватным современному состоянию российской экономики представляется заявление Банка России о сокращении в среднесрочной перспективе своего присутствия на внутреннем валютном рынке. При этом Банк России справедливо констатирует, что допустимо проведение валютных интервенций в целях поддержания финансовой стабильности.

Вторая цель деятельности Банка России — развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации — достигается в рамках реализации Банком России философии риск-ориентированного надзора, предполагающего повышенное внимание к своевременной идентификации и оценке системных рисков банковского сектора, иных сегментов финансового сектора, обеспечению транспарентности их деятельности в целях выявления и предупреждения проблем на ранней стадии. При этом Банк России сегодня активно изучает вопросы контрциклического регулирования и применения макропруденциальных подходов к регулятивным и надзорным решениям.

Третья цель — обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы — достигается в рамках совершенствования платежной системы Банка России как системно значимой, а также в рамках надзора и наблюдения в национальной платежной системе. Цели развития финансового рынка и обеспечение его стабильности обоснованно поставлены перед Банком России в связи с передачей ему функции мегарегулятора.

В рамках предложений по изменению задач и целей деятельности центрального банка ему ставится в вину, что действия Банка России по обеспечению устойчивости национальной валюты и курса рубля по отношению к иностранным валютам стали его самоцелью и не способствуют развитию реального сектора экономики, инвестиционной активности, росту занятости населения и, как следствие, экономическому росту. Но если целью деятельности центрального банка является укрепление покупательной способности национальной валюты, то это один тип экономики. Если же целью деятельности центрального банка является использование его ресурсов для кредитования реальной экономики, снижения уровня безработицы, развития производства — то это уже иной тип экономики, близкий к командно-административному. Это меняет и статус Центрального банка как независимого органа. Достижению цели развития кредитования экономики, прежде всего, ее приоритетных отраслей могут способствовать так называемые банки развития, в том числе создание и сети региональных банков развития, которые, в отличие от коммерческих банков, ориентированы на выполнение особых социальных функций, не ставя цели получения прибыли, но при этом кредитуют, а не финансируя экономику, т.е. используя все положительные свойства, заложенные в кредите. Или (в качестве примера) можно обратиться к опыту деятельности так называемых политических банков в Китае, понимая, что в данном случае меняется структура самой банковской системы, но это уже другая тема разговора.

Если же формально закрепить за Банком России цели достижения экономического роста и снижения безработицы (без изменения его статуса), то какова будет мера ответственности центрального банка за возможное «недостижения» этих целей в условиях возможного финансово-экономического кризиса (речь идет не о времени его наступления, а о закономерности его периодического развития в условиях цикличности современной экономики)? Напомним, что в соответствии со ст. 14 Закона О Центральном банке председатель Банка России утверждается Государственной Думой по представлению

Президента РФ, а заместители председателя — по представлению председателя Банка России, согласованному с Президентом РФ. Кроме того, порядок освобождения их от должности также четко прописан в указанном Законе.

Кроме того, что в составе Банка России в качестве его коллегиального органа действует, обладая большими полномочиями, Национальный банковский совет (НБС), с 1 сентября 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 23.07.2013 № 251-ФЗ «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», в соответствии с которым Национальный банковский совет переименован в Национальный финансовый совет.

Представляется целесообразным менять не цели деятельности Банка России, а цели единой государственной денежно-кредитной политики, которую Банк России формирует и реализует совместно с Правительством РФ, усиливая именно в данном направлении меру ответственности и центрального банка, и правительства за достижение поставленных задач обеспечения экономического роста, модернизации российской экономики. Актуальным представляется вопрос об усилении в связи с этим взаимодействия, о более тесной координации государственной денежно-кредитной и финансовой политики.

Объектами денежно-кредитного регулирования являются, прежде всего, спрос и предложение на денежном рынке. Денежный рынок является частью финансового рынка.

Денежный рынок отражает: а) спрос на деньги как совокупность наиболее ликвидных активов; б) предложение денег, выраженное в показателях денежных агрегатов; в) формирование равновесной «цены» денег.

Для непосредственного регулирования массы денег в обращении центральный банк использует различные денежные агрегаты, уменьшая или увеличивая их объем, меняя структуру денежных агрегатов в общей массе денег в денежном обороте.

Денежный оборот регулируется центральным банком и в процессе осуществления кредитной политики, выражаемой в кредитной экспансии или кредитной рестрикции. Кредитная экспансия центрального банка увеличивает ресурсы коммерческих банков, которые в результате выдаваемых кредитов увеличивают общую массу денег в обороте. Кредитная рестрикция влечет за собой ограничение возможностей коммерческих банков по выдаче кредитов и тем самым — по насыщению экономики денежными ресурсами.

Выбор объекта регулирования зависит от того, насколько экономика «реагирует» на изменение или количества денег в обороте (выбираются количественные методы регулирования) или на изменение уровня процентной ставки как качественной характеристики денежного рынка (выбираются качественные методы регулирования).

В рамках денежно-кредитного регулирования применяются прямые и косвенные методы. Прямые методы носят характер административных мер в форме различных директив, команд, распоряжений центрального банка, касающихся объема денежного предложения или цены на финансовом рынке. К прямым методам относятся установление различных ограничений (лимитов), издание нормативно-законодательных актов, в том числе и законов о проведении денежных реформ. Используя прямые методы, центральный банк задает или ограничивает значение ценовой переменной (ставка процента). Реализация этих мер дает 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 при помощи рыночных механизмов. Естественно, что эффективность использования косвенных методов регулирования тесно

связана со степенью развития финансового рынка. В переходных экономиках, особенно на первых этапах преобразований, используются как прямые, так и косвенные методы с постепенным вытеснением первых вторыми. Вместе с тем в условиях кризисных ситуаций возможно применение прямых и селективных методов регулирования.

Общие и селективные методы. Помимо деления методов денежно-кредитного регулирования на прямые и косвенные различают также общие и селективные методы осуществления денежно-кредитной политики центральных банков.

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

Селективные методы регулируют конкретные виды кредита и носят 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 банков и т.д. Используя селективные методы, центральный банк сохраняет за собой функции централизованного перераспределения кредитных ресурсов, несвойственных центральным банкам стран с рыночной экономикой, поскольку они искажают рыночные цены и распределение ресурсов, сдерживают конкуренцию на финансовых рынках. 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.

Количественные и качественные методы. Количественные методы воздействуют непосредственно на расширение денежного предложения.

Качественные методы регулирования воздействуют на состояние денежного рынка через механизм процентной ставки, который через трансмиссионный механизм денежно-кредитной политики оказывает воздействие на состояние реального сектора экономики. Качественные методы денежно-кредитного регулирования эффективны в том случае, если действует процентный канал трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики.

В мировой экономической практике центральные банки используют следующие *инструменты* денежно-кредитного регулирования:

- 1) изменение нормативов обязательных резервов или так называемых резервных требований;
- 2) процентная политика центрального банка, т.е. изменение механизма заимствования средств коммерческими банками у центрального банка или депонирования средств коммерческих банков в центральном банке;
- 3) операции открытого рынка.

Обязательные резервы. Обязательные резервы представляют собой процентную долю от обязательств коммерческого банка. Эти резервы коммерческие банки обязаны хранить в центральном банке. Исторически обязательные резервы рассматривались центральными банками как экономический инструмент, призванный обеспечить коммерческим банкам достаточную ликвидность в случае массового изъятия депозитов, предотвратить неплатежеспособность коммерческого банка и тем самым защитить интересы его клиентов, вкладчиков и корреспондентов. Однако в настоящее время изменение нормы обязательных резервов коммерческих банков или резервных требований используется как наиболее простой инструмент, применяемый в целях наиболее быстрой настройки денежно-кредитной сферы. Механизм действия этого инструмента денежно-кредитной политики заключается в следующем:

- если центральный банк увеличивает норму обязательных резервов, то это приводит к сокращению избыточных резервов банков, которые они могут использовать для проведения ссудных операций. Соответственно, это вызывает мультипликативное

уменьшение денежного предложения, поскольку при изменении норматива обязательных резервов меняется величина депозитного мультипликатора;

- при уменьшении нормы обязательных резервов происходит мультипликативное расширение предложения денег.

Этот инструмент монетарной политики является, по мнению специалистов, занимающихся данной проблемой, наиболее мощным, но достаточно грубым, поскольку затрагивает основы всей банковской системы. Даже незначительное изменение нормы обязательных резервов способно вызвать значительные изменения в объеме банковских резервов и привести к изменениям в кредитной политике коммерческих банков.

Создание минимальных резервов как инструмент денежно-кредитного регулирования и регулирования ликвидности коммерческих банков — один из самых противоречивых инструментов, используемых Банком России. Формирование резерва в известной мере гарантирует соблюдение ликвидности коммерческого банка, однако вся сумма образованного резерва используется только при прекращении деятельности банка для расчетов по его обязательствам. Таким образом, формируемый в Банке России резервный фонд является фондом всей банковской системы России и служит для обеспечения не столько ликвидности конкретного банка, сколько совокупной банковской ликвидности.

Политика минимальных резервов может быть дифференцирована в зависимости от вида и срока привлеченных банками ресурсов, от валюты вклада (в национальной или иностранной валюте), от источника происхождения ресурсов (средства резидентов или нерезидентов), от вида владельца средств (средства физического или юридического лица). Размер обязательных резервов устанавливается в процентном отношении к сумме средств, привлеченных коммерческими банками, а норма резервирования определяется советом директоров Банка России.

Процентная политика центрального банка может быть представлена двумя направлениями: как политика регулирования займов коммерческих банков у центрального банка и как депозитная политика центрального банка. Иначе она может быть названа политикой учетной ставки или ставки рефинансирования. Ставка рефинансирования — это процент, под который центральный банк предоставляет кредиты финансово устойчивым коммерческим банкам, выступая как кредитор последней инстанции. Учетная ставка — процент (дисконт), по которому центральный банк учитывает векселя коммерческих банков, что является разновидностью их кредитования под залог ценных бумаг.

Учетную ставку (ставку рефинансирования) устанавливает центральный банк. Уменьшение ее делает для коммерческих банков займы дешевыми. При получении кредита коммерческими банками увеличиваются резервы коммерческих банков, вызывая мультипликативное увеличение количества денег в обращении.

И наоборот, увеличение учетной ставки (ставки рефинансирования) делает займы невыгодными. Более того, некоторые коммерческие банки, имеющие заемные средства, пытаются вернуть их, так как они становятся очень дорогими. Сокращение банковских резервов приводит к мультипликативному сокращению денежного предложения.

Определение размера учетной ставки — один из наиболее важных аспектов денежно-кредитной политики, а изменение учетной ставки выступает показателем изменений в области денежно-кредитного регулирования. Размер учетной ставки обычно зависит от уровня ожидаемой инфляции и в то же время оказывает на инфляцию большое влияние. Когда центральный банк намерен смягчить денежно-кредитную политику или ужесточить ее, он снижает или повышает учетную (процентную) ставку. Банк может устанавливать одну или несколько процентных ставок по различным видам операций или проводить процентную политику без фиксации процентной ставки. Процентные ставки центрального банка необязательны для коммерческих банков в сфере их кредитных отношений со своими

клиентами и с другими банками. Однако уровень официальной учетной ставки является для коммерческих банков ориентиром при проведении кредитных операций.

Вместе с тем именно использование этого инструмента денежно-кредитной политики показывает, что результаты денежно-кредитной политики достаточно слабо предсказуемы. Например, снижение ставки рефинансирования рассматривается как мера, расширяющая денежное предложение. Однако снижение ставки рефинансирования влияет на рыночную ставку процента, которая снижается, следовательно, увеличивается спрос на наличные деньги и другие активы, спрос на которые находится в обратной зависимости от уровня процентной ставки. В свою очередь, спрос на депозиты уменьшится — мультипликатор уменьшится, но как и в каком периоде снижение ставки рефинансирования повлияет на банковский мультипликатор, сказать трудно. Поэтому в денежно-кредитной политике следует различать краткосрочные и долгосрочные периоды. Так, в краткосрочном периоде снижение ставки рефинансирования является расширительной мерой, а в долгосрочном — сдерживающей.

Наряду с пересмотром ставки рефинансирования меняются проценты за пользование ломбардным кредитом, кредитом «овернайт», операциями РЕПО и по привлеченным в депозиты в Банк России средствам банков.

Депозитные операции центрального банка позволяют коммерческим банкам получать доход от так называемых свободных или избыточных резервов, а центральному банку — влиять на размер денежного предложения.

Операции центрального банка на открытом рынке в настоящее время являются в мировой экономической практике основным инструментом денежно-кредитного регулирования. Центральный банк продает или покупает по заранее установленному курсу ценные бумаги, в том числе государственные, формирующие внутренний долг страны. Этот инструмент считается наиболее гибким инструментом регулирования кредитных вложений и ликвидности коммерческих банков.

Операции центрального банка на открытом рынке оказывают прямое воздействие на объем свободных ресурсов, имеющих у коммерческих банков, что стимулирует либо сокращение, либо расширение кредитных вложений в экономику, одновременно влияя на ликвидность банков, соответственно уменьшая или увеличивая ее. Такое воздействие осуществляется посредством изменения центральным банком цены покупки у коммерческих банков или продажи им ценных бумаг. При жесткой рестрикционной политике, направленной на отток кредитных ресурсов с ссудного рынка, центральный банк уменьшает цену продажи или увеличивает цену покупки, тем самым соответственно увеличивает или уменьшает ее отклонение от рыночного курса.

Если центральный банк покупает ценные бумаги у коммерческих банков, он переводит деньги на их корреспондентские счета, и таким образом увеличиваются кредитные возможности банков. Они начинают выдавать ссуды, которые в форме безналичных реальных денег входят в сферу денежного обращения, а при необходимости трансформируются в наличные деньги. Если центральный банк продает ценные бумаги, то коммерческие банки со своих корреспондентских счетов оплачивают такую покупку, тем самым сокращают свои кредитные возможности, связанные с эмиссией денег.

Кроме рассмотренных выше традиционных денежно-кредитных инструментов в рамках денежно-кредитного регулирования могут проводиться и установление ориентиров роста денежной массы, осуществляться валютное регулирование.

В общем виде инструменты денежно-кредитного регулирования могут быть классифицированы как:

- инструменты открытого рынка по предоставлению ликвидности (денежных средств) (операции РЕПО, покупка государственных облигаций и облигаций центрального банка, проведение ломбардных аукционов) и по изъятию (абсорбированию) ликвидности

(денежных средств) (продажа государственных облигаций и облигаций центрального банка, проведение депозитных аукционов);

- инструменты постоянного действия по предоставлению ликвидности (ломбардные кредиты, кредиты «овернайт», внутрисдневные кредиты) и по изъятию ликвидности (привлечение депозитов).

Решения по использованию того или иного набора инструментов принимаются с учетом изменения макроэкономических показателей, состояния платежного баланса, конъюнктуры международных финансовых и товарных рынков, проводимой финансовой (бюджетно-налоговой) политики.

2. Практика использования инструментов денежно-кредитного регулирования: анализ воздействия на экономику и оценка эффективности

И целях анализа практики использования инструментов денежно-кредитного регулирования рассмотрим их применение Банком России во время финансово-экономического кризиса 2008—2010 гг.

Обязательные резервные требования. Объем депонируемых резервов в Банке России значительно снизился в конце 2008 г. Но время кризиса Банк России использовал обязательные резервные требования в качестве прямого инструмента регулирования ликвидности банковского сектора. В целом во время острой фазы кризиса Банк России снизил нормативы обязательных резервов до 0,5% по всем обязательствам банков. В результате этой меры банки получили дополнительные средства.

В мировой практике одним из основных методов оценки эффективности управления нормативами обязательных резервов является оценка их влияния на ставки межбанковского кредитования. Сравнительный анализ динамики ставки *MIACR* и объема депонируемых в Банке России обязательных резервов показывает, что снижение нормативов во время кризиса не оказало значительного понижающего эффекта на ставки межбанковского кредитования (разумеется, тут сыграла свою роль и динамика ставки рефинансирования, которая будет рассмотрена далее). Но в целом можно отметить, что меры по снижению нормативов обязательных резервов были достаточно логичными, своевременными со стороны Банка России. Однако уже после острой фазы кризиса Банк России несколько раз принимал решения о повышении норматива обязательных резервов.

Операции на открытом рынке. С началом кризиса наблюдался резкий рост объема средств, предоставляемых центральным банком коммерческим банкам. Пик предоставления средств пришелся на конец 2008 — начало 2009 г. Сравнение динамики предоставления средств и ставок межбанковского кредитования также показывает, что эти операции не оказали сильного стабилизирующего эффекта на межбанковский рынок.

Рефинансирование. Во время кризиса произошли изменения в условиях предоставления ликвидности по отдельным инструментам. Одним из основных инструментов рефинансирования во время острой фазы кризиса выступали кредиты без обеспечения.

Рассмотрим эффект внедрения программы кредитов без обеспечения на ставки межбанковского рынка.

Межбанковский рынок отреагировал на данную программу снижением ставок. Но в конце года ставки резко выросли. Причину этого было бы правильно проанализировать параллельно с динамикой ставки рефинансирования. Дело в том, что после начала выдачи кредитов без обеспечения в ноябре 2008 г. Банк России объявил о повышении ставки рефинансирования с 11 до 12%, а в декабре 2008 г. — до 13%. Таким образом, с одной стороны, центральный банк внедрил антикризисный инструмент, направленный на снижение

напряжения на межбанковском рынке, а с другой — он поднял ставку рефинансирования, что было одним из причин резкого роста ставки МІАСR- Лишь дальнейшее снижение ставки рефинансирования повлияло на понижение ставок межбанковского рынка.

Во время острой фазы кризиса центральный банк вместо снижения ставки рефинансирования дважды повышал ее. В информационных сообщениях Банк России заявлял, что рост процентных ставок по операциям рефинансирования во время кризиса диктуется необходимостью «снижения уровня оттока капитала из России». Однако результаты современных исследований показывают, что курс Рубля слабо чувствителен к разнице процентных ставок по трем ключевым валютам — рублю, доллару США, евро. В 2008 г. Центральный банк Норвегии опубликовал результаты исследования «Как денежно-кредитная политика реагирует на колебания валютного курса. Новые между народные свидетельства». Результаты данного исследования показали, что обесценение валюты на 1% подталкивает центральный банк в течение квартала увеличивать процентную ставку на 0,2—0,4%¹. «Применительно к денежно-кредитной политике ЦБ РФ это означало бы обесценивание рубля к доллару США с августа 2008 г. по февраль 2009 г. на 55%, что должно было бы спровоцировать Банк России на повышение ставки с 11 до 20—30%». Однако повышение ставки рефинансирования во время кризиса было незначительным и, следовательно, не могло остановить бегство капитала.

Далее рассмотрим кредитную политику Банка России во время кризиса. Для начала отметим, что в годы, предшествовавшие кризису, ресурсы Банка России использовались почти исключительно для наращивания валютных резервов.

Но в острой фазе кризиса произошли качественные изменения в проводимой денежно-кредитной политике Банка России. Его ресурсы почти полностью направлялись на кредитование коммерческих банков. В этот период Банк России эффективно выполнял роль кредитора последней инстанции.

Такая политика Банка России привела к повышению доли средств, полученных от центрального банка, в пассивах коммерческих банков до 14% во время острой фазы кризиса. Анализируя действия Банка России на острой стадии кризиса, профессор В. Е. Маневич приходит к следующему выводу: «Угроза банковского краха вызывалась не столько кризисом внешней задолженности банков и корпораций, сколько бегством российского капитала, сдержать которое можно было бы с помощью мер валютного контроля. В таком случае ресурсы Банка России можно было бы использовать для кредитования реального сектора экономики (при посредстве коммерческих банков, банков развития и др.), для поддержания внутреннего агрегированного спроса, предотвращения кризисного спада и реальном секторе».

Но снижение доступности кредитов во время кризиса вызвало обратные процессы — снижение роста выпуска. На рис. 2 видно, насколько сильна зависимость роста ВВП и индекса промышленного производства (ИПП) от роста кредитования.

В целом антикризисные меры государства во многом оказались действенными именно для банковского сектора. После острой фазы кризиса центральный банк вернулся к традиционной практике, когда ресурсы Банка России использовались для увеличения валютных резервов. Однако устойчивая тенденция к увеличению доли средств, полученных от Банка России, в пассивах банковского сектора наблюдается с сентября 2011 г. В период с 1 сентября 2011 г. по 1 августа 2012 г. она выросла с 0,9 до 6,1%, достигнув максимального значения за последние два года. В последние два месяца III квартала доля средств Банка России в пассивах банков несколько сократилась (до 5,1% на 1 октября 2012 г.), что связано главным образом с возобновлением размещения свободных средств федерального бюджета на депозиты в кредитных организациях. Однако значение рассматриваемого показателя на 1 августа 2012 г. (1,5%) было существенно ниже, чем в 2008—2009 гг., в течение которых доля средств, полученных от Банка России, в пассивах банковского сектора вплотную

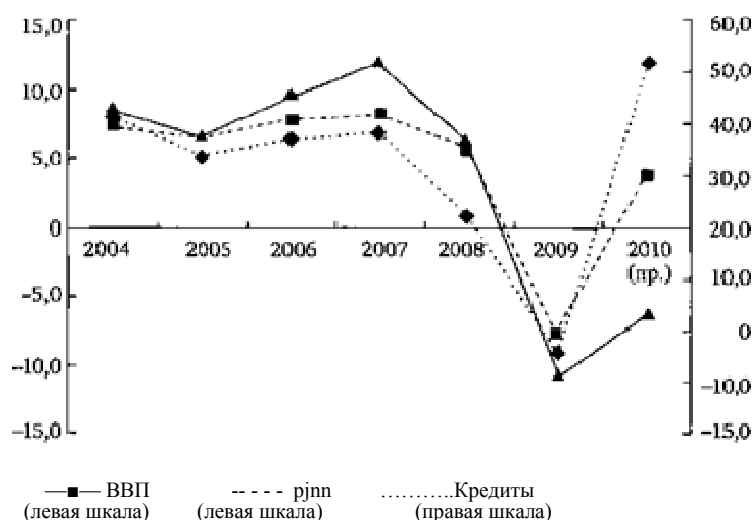


Рисунок 1- Темпы прироста реального ВВП, индекса промышленного производства России и кредитного портфеля российских банков в 2004—2010 гг., %

приближалась к 14%.

Анализируя практику использования инструментов денежно-кредитного регулирования в период кризиса, можно сделать следующие выводы. Во-первых, Банк России смог поддержать банковскую сферу и не допустить в ней возникновения системного кризиса. Во-вторых, несмотря на поддержку финансовой системы и совокупного спроса, сдержать падение экономической активности только мерами денежно-кредитного регулирования все же не удалось.

3. Политика обязательных резервов Банка России и ее место в системе методов денежно-кредитного регулирования

Политика обязательных резервов Банка России является одним из традиционных методов денежно-кредитного регулирования, позволяющих влиять на объем и структуру денежной массы.

Целью применения политики обязательных резервов является обеспечение ликвидности кредитной организации и банковской системы в целом, регулирование величины денежной массы на основе действия механизма банковского мультипликатора.

Обязательные резервы представляют собой часть привлеченных кредитной организацией ресурсов, которая должна храниться в центральном банке. Обязанность кредитной организации по выполнению резервных требований возникает со дня получения лицензии на осуществление банковских операций и прекращается с ее отзывом. В рамках резервной политики центральные банки применяют несколько инструментов: сами нормативы обязательных резервов, перечень резервируемых обязательств, способ расчета обязательных резервов, механизм усреднения обязательных резервов, порядок регулирования размера обязательных резервов, форму хранения резервов.

Политика обязательных резервов может носить как административный, так и рыночный характер в зависимости от того, является ли сам норматив резервирования единым для всех видов кредитных институтов, обязательств и вкладчиков или дифференцированным.

В случае единого норматива резервирования данный метод денежно-кредитного регулирования считается административным и выступает для кредитной организации в качестве своеобразного налога, так как обязательные резервы — это бездоходные вложения,

которыми банк может воспользоваться только в экстраординарных случаях: в условиях серьезных экономических кризисов, по разрешению центрального банка, при банкротстве кредитной организации.

Величина норматива обязательных резервов может варьироваться в зависимости от:

- вида кредитного института;
- срока привлечения ресурсов;
- вида привлеченных ресурсов;
- вида вкладчика;
- вида валюты вклада.

Если норматив обязательных резервов варьируется в зависимости от какого-то из вышеперечисленных критериев — инструмент можно считать рыночным, так как центральный банк, дифференцируя значения норматива для разного вида обязательств, влияет на ресурсную базу кредитной организации, а кредитная организация может управлять величиной обязательных резервов, депонируемых в Банке России, меняя структуру ресурсов посредством изменения условий привлечения средств клиентов.

Устанавливая различные значения норматива обязательных резервов для различных видов резервируемых обязательств, центральный банк влияет на структуру ресурсов банковского сектора. Например, определяя более высокие значения норматива по краткосрочным обязательствам банков, регулятор стремится повысить устойчивость ресурсной базы кредитных организаций посредством привлечения долгосрочных ресурсов. Такую политику Банк России проводил в период с 1995 по 1998 г., устанавливая различные значения норматива обязательных резервов для обязательств сроком до 30 дней, от 30 до 90 дней и свыше трех месяцев.

Изменяя нормативы резервирования по обязательствам кредитных организаций в иностранной валюте, центральный банк влияет на степень валютного замещения активов, что важно в условиях экономической нестабильности и высокой инфляции. Так, в период финансового кризиса 2008 г. одной из причин развития кризиса в России стал большой объем внешних заимствований банков. В этих условиях дифференциация норматива обязательных резервов проводилась в зависимости от вида валюты вклада: установление высоких резервных требований по таким обязательствам банков снижает их величину.

Рассматривая второй инструмент резервной политики центрального банка — резервируемые обязательства (или базу резервирования), следует отметить, что в России в настоящее время к ним относят обязательства кредитных организаций перед юридическими и физическими лицами, в том числе обязательства перед банками-нерезидентами в валюте РФ и иностранной валюте.

В состав резервируемых обязательств не включают следующие виды привлеченных ресурсов:

- денежные средства, привлеченные от юридических лиц (резидентов и нерезидентов) на срок не менее трех лет;
- облигации, выпущенные кредитными организациями, со сроками погашения не менее трех лет;
- обязательства, выраженные в неденежной форме (в драгоценных металлах и природных драгоценных камнях в их физической форме, в форме займа ценных бумаг);
- обязательства перед кредитными организациями — резидентами, международными финансовыми организациями, действующими на основе международного соглашения об их создании с участием Российской Федерации;
- обязательства перед Внешэкономбанком, Банком России, Агентством по страхованию вкладов;
- задолженность, возникающую между подразделениями кредитной организации;

- обязательства кредитной организации перед банками- резидентами по выпущенным долговым ценным бумагам, сумма которых определяется путем применения корректировочного коэффициента, устанавливаемого советом директоров Банка России.

Данный подход к определению базы резервирования отвечает международной практике. В большинстве стран мира резервируются краткосрочные обязательства кредитных институтов, а долгосрочные ресурсы либо не включаются в базу резервирования, либо резервные требования по ним невелики (от 1 до 2%).

Обязательные резервы — это инструмент грубой настройки, используемый центральными банками для серьезного изменения ликвидности кредитной организации или банковского сектора. Увеличение норматива обязательных резервов, расширение резервируемой базы приводит к увеличению средств, депонируемых на резервных счетах в Банке России, снижению кредитного потенциала коммерческих банков, сокращению денежной массы. Уменьшение норматива резервирования приводит к росту свободных ресурсов коммерческого банка, необходимых для роста кредитования, и увеличению денежного предложения. В период финансовых кризисов центральные банки стран часто используют данный метод денежно-кредитного регулирования для стабилизации банковской системы.

В период кризиса 1998 г. Банк России осуществил ряд мероприятий в рамках политики резервирования, направленных на улучшение финансового состояния кредитных организаций и повышение ликвидности банковской системы:

- установил для кредитных организаций, имеющих значительный объем вложений в государственные ценные бумаги, дифференцированные в зависимости от удельного веса вложений нормативы обязательных резервов;
- предоставил кредитным организациям право на внеочередное регулирование обязательных резервов, что было жизненно важно для банков в период массового оттока вкладов;
- снизил для всех кредитных организаций, включая Сбербанк России, норматив резервирования с 10 до 5%, установив единый норматив обязательных резервов по всем видам привлеченных ресурсов;
- несколько сократил состав резервируемых обязательств.

Однако в условиях финансовой стабильности изменение инструментов политики обязательных резервов не приносит быстрого результата, существует определенный временной лаг между проведенными изменениями и получением ожидаемого результата. Постепенное увеличение или снижение норматива обязательных резервов, расширение или сужение состава резервируемых обязательств, изменение коэффициента усреднения не дают мгновенного эффекта, а иногда при изменении экономической ситуации и применении других инструментов денежно-кредитного регулирования эффект от применения инструментов резервной политики непредсказуем или противоположен ожидаемому.

В начале 1990-х гг. в России были периоды, когда с целью сокращения денежной массы одновременно повышались резервные требования и снижалась ставка рефинансирования, при этом эффективность резервной политики снижалась.

Еще одним инструментом резервной политики является способ расчета обязательных резервов, при этом важны такие параметры, как период составления и алгоритм расчета.

В Российской Федерации порядок расчета и депонирования кредитными организациями обязательных резервов в Банке России определяется Положением Банка России от 07.08.2009 № 342-П «Об обязательных резервах кредитных организаций».

Для анализа порядка осуществления и результатов применения резервной политики необходимо выделить следующие понятия:

- нормативная величина обязательных резервов — т.е. сумма обязательных резервов, подлежащая депонированию в Банке России и рассчитываемая путем: 1) умножения нор-

матива обязательных резервов на среднюю хронологическую величину резервируемых обязательств за отчетный период и 2) исключения величины наличных денежных средств в национальной валюте Российской Федерации в кассе кредитной организации, определяемой в порядке, установленном Положением Банка России № 342-П;

- величина наличных денежных средств, исключаемая при расчете нормативной величины обязательных резервов, — определяется на основе расчета средней хронологической величины фактических остатков денежных средств в кассе банка за отчетный период и не должна превышать 25% размера обязательных резервов по обязательствам в рублях;

- отчетный период — один месяц в случае внеочередного регулирования обязательных резервов, период регулирования устанавливается Банком России;

- усредненная величина обязательных резервов — рассчитывается путем применения коэффициента усреднения к нормативной величине обязательных резервов;

- коэффициент усреднения обязательных резервов — числовой множитель, значение которого находится в интервале от 0 до 1 и устанавливается советом директоров Банка России;

- расчетная величина обязательных резервов — сумма обязательных резервов, подлежащая депонированию в Банке России, — определяется как разность между нормативной и усредненной величинами обязательных резервов.

Методика расчета обязательных резервов изменяется в зависимости от национального законодательства, в разных странах устанавливаются различные периоды расчета обязательных резервов (например, в США — две недели), различается порядок определения вычетов из обязательных резервов (в некоторых странах это фиксированная сумма, различная для разных видов банков), устанавливаются либо отменяются процентные платежи по обязательным резервам. В большинстве стран мира и России обязательные резервы являются бездоходными вложениями банков, однако в ряде стран по ним осуществляются выплаты. Так, до создания Европейского центрального банка и введения в Европе единой валюты в Италии и Испании на часть обязательных резервов начислялись проценты.

Усреднение обязательных резервов используется центральными банками многих стран. В России данный инструмент применяется с 2004 г. Усреднение резервов предполагает для кредитной организации возможность поддержания резервов не на ежедневной, а на средней хронологической основе. В России в счет выполнения резервных требований принимается усредненный остаток денежных средств на корреспондентском счете кредитной организации в Банке России.

Право на использование механизма усреднения имеют кредитные организации, относящиеся к 1-й или 2-й классификационной группе в соответствии с нормативными актами Банка России, своевременно и в полной сумме формирующие обязательные резервы, не имеющие задолженности перед Банком России и выполнившие обязательства по усреднению резервов в предыдущем периоде.

При расчете усредненной величины обязательных резервов кредитная организация использует коэффициент усреднения, установленный Банком России (на 1 июня 2013 г. коэффициент усреднения для банков равен 0,6; для расчетных небанковских кредитных организаций — 1). Периодом усреднения является период с 10-го числа месяца, следующего за отчетным, по 10-е число месяца, следующего за отчетным. Решение о предоставлении кредитной организации права на усреднение обязательных резервов в случае выполнения установленных требований принимает территориальное учреждение Банка России.

Для управления ликвидностью Банк России предоставляет кредитным организациям, использующим механизм усреднения, возможность получения кредитов, обеспеченных ценными бумагами либо нерыночными активами, по фиксированной процентной ставке.

В настоящее время правом на усреднение обязательных резервов в России пользуются около 70% кредитных организаций.

В части порядка «хранения» обязательных резервов необходимо отметить, что в России это средства кредитных организаций на счетах в Банка России и кассовая наличность. Однако в ряде стран в состав активов, используемых в качестве обязательных резервов, включают: вложения в государственные или высоколиквидные корпоративные ценные бумаги, депозиты в иностранной валюте за рубежом, другие высоколиквидные активы. При этом перечень высоколиквидных ценных бумаг и других активов четко определен. Так, в некоторых штатах США — это государственные ценные бумаги и обеспеченные облигации.

Регулирование размера обязательных резервов осуществляет уполномоченное подразделение Банка России (расчетно-кассовый центр или территориальное учреждение) с целью обеспечения соответствия размера обязательных резервов, фактически депонированных кредитной организацией, расчетной величине резервов. Для этого уполномоченное учреждение центрального банка осуществляет контроль за выполнением кредитными организациями нормативов обязательных резервов, а в случае нарушения порядка депонирования обязательных резервов применяет к ним меры воздействия.

Рассматривая развитие резервной политики Банка России следует выделить особенности ее осуществления в различные периоды развития нашего государства. Изменения политики обязательных резервов определяются состоянием национальной экономики, динамикой развития банковской системы, степенью развития законодательной и нормативной базы, регламентирующей различные направления деятельности кредитных организаций. Формирование политики обязательных резервов происходит в первой половине 1990-х гг.

В этот период в России происходит создание банковской системы рыночного типа, разрабатывается банковское законодательство. Политика обязательных резервов центрального банка в эти годы постепенно ужесточается. Это связано с необходимостью обуздать инфляцию, в большей степени влияющая на формирование денежного предложения. Если в апреле 1989 г. норматив резервирования составлял 5%, то к 1 февраля 1995 г. он увеличивается до 22% по счетам до востребования и срочным обязательствам до 30 дней. Повышение норм резервирования в 1995 г. привело к замораживанию многих инвестиционных программ коммерческих банков, снижению их ликвидности и темпов роста денежной массы. До апреля 1992 г. Банком России применяются единые нормы обязательных резервов для всех видов привлеченных ресурсов, а с 1 апреля 1992 г. нормативы резервных требований дифференцируются в зависимости от срока вклада и вида валюты, в которой привлечены средства. Центральный банк стремится воздействовать на структуру ресурсов банковского сектора.

1997 и первая половина 1998 г. характеризуются снижением темпов инфляции, валютного курса национальной денежной единицы, некоторым повышением ликвидности банковского сектора. Это период стабилизации российской экономики, и для него характерно постепенное снижение и выравнивание нормативов резервирования (до 11%) по всем видам привлеченных ресурсов кредитной организации независимо от срока вкладов.

Последующие изменения в политике обязательных резервов связаны с развитием финансового кризиса 1998 г., снижением ликвидности банковской системы, что привело к изменению применяемых в рамках резервной политики инструментов.

В этот период Банк России отказывается от дифференциации нормативов обязательных резервов в зависимости от вида привлеченных ресурсов, однако с 1 сентября 1998 г. нормативы дифференцируются в зависимости от удельного веса вложений банков в государственные ценные бумаги, а с 1 декабря 1998 г. устанавливается единый для всех кредитных организаций норматив обязательных резервов в размере 5%. Наряду с этим, кредитным организациям в связи с оттоком вкладов населения в августе — сентябре 1998 г.

предоставлялось право проведения внеочередного регулирования обязательных резервов, а привлеченные средства в иностранной валюте пересчитывались по курсам, установленным Банком России на 14 августа 1998 г.

Кроме того, в сентябре — октябре 1998 г. Банк России трижды проводит многосторонний клиринг с внеочередным регулированием обязательных резервов. Принятые меры обусловили некоторое повышение ликвидности банковской системы.

Начиная с середины 1999 г. Банк России проводит взвешенную политику в области резервирования. В течение почти 10 лет до кризиса 2008 г. происходит оживление экономики, повышается устойчивость банковской системы, растет ликвидность банков, снижаются риски их деятельности. В этот период нормативы резервирования постепенно снижаются с 7—8,5% в 1999 г. до 3,5—4,5% в 2008 г. Банк России внедрил механизм усреднения обязательных резервов, постепенно повышая коэффициент усреднения с 0,2 до 0,6.

В период кризиса 2008 г. Банк России с целью повышения ликвидности банковской системы снизил нормативы резервирования до 0,5%. По мере преодоления кризиса нормативы резервирования постепенно повышались и на настоящий момент составляют 4,25% по всем видам обязательств банков. По состоянию на 1 мая 2013 г. обязательные резервы кредитных организаций, депонированные на отдельных счетах в Банке России, составили 446,7 млрд. руб., увеличившись по сравнению с 1 января 2013 г. на 21,1 млрд. руб., или на 5%.

В заключение необходимо отметить, что развитие политики обязательных резервов идет в направлении расширения круга применяемых Банком России инструментов, некоторой либерализации в области формирования резервов, повышения возможностей кредитных организаций в области управления ликвидностью.

1.5 Лекция № 5 (1 час)

Тема: Валютное регулирование и валютный контроль как метод денежно - кредитного регулирования

1.5.1 Вопросы лекции:

1. Основные задачи Банка России в области валютного регулирования
2. Административные методы валютного регулирования
3. Экономические методы валютного регулирования
4. Основные задачи в области валютного контроля

1.5.2 Краткое содержание вопросов:

1. Основные задачи Банка России в области валютного регулирования

Проблемы валютного регулирования в России приобретают особое значение в условиях глобализации мировой экономики и ее наиболее динамичной составляющей — финансовой глобализации, которая повышает уязвимость национальной экономики и ее финансовой системы к внешним шокам, требует создания адекватных регулятивных механизмов для нейтрализации или смягчения их негативных последствий.

Валютное регулирование основывается на валютном законодательстве, которое представляет собой систему норм, регламентирующих порядок проведения валютных

операций и определяющих права и обязанности юридических и физических лиц в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями.

Ю. А. Крохиной указывается, что валютное регулирование есть деятельность государственных органов, направленных на регламентирование порядка совершения валютных операций.

Некоторые ученые рассматривают валютное регулирование более широко. Так, Н. М. Артемов, констатируя наличие в финансово-правовой науке «законодательного подхода к валютному регулированию», согласно которому валютное регулирование есть «государственная регламентация валютных отношений», отмечает, что валютное регулирование функционирует на стыке макроэкономики, науки о финансах и права. В содержание валютного регулирования включаются в разном объеме нормы финансового, административного, уголовного и гражданского права. Таким образом, полагает

Н.М. Артемов, валютное регулирование имеет комплексный характер и представляет собой комплекс мер законодательного, административного, экономического и организационного характера.

Целями валютного регулирования являются:

- поддержание стабильного курса национальной валюты и национального платежного баланса;

- обеспечение и защита права собственности на валютные ценности;
- установление и реализация определенного порядка проведения операций с валютными ценностями на внутреннем валютном рынке, порядка перемещения валютных ценностей за пределами государства или на его территорию из-за рубежа и режима осуществления иностранных инвестиций;
- регламентация международных расчетов;
- обеспечение желаемого (интеграционного или изоляционного) режима взаимодействия страны с мировым валютным рынком;
- создание и обеспечение функционирования органов валютного регулирования, органов и агентов валютного контроля.

Принципы валютного регулирования формализованы в ст. 3 Закона О валютном регулировании и валютном контроле, где они являются одновременно и принципами валютного контроля:

- 1) приоритет экономических мер в реализации государственной политики в области валютного регулирования;
- 2) исключение неоправданного вмешательства государства и (то органов в валютные операции резидентов и нерезидентов;
- 3) единство внешней и внутренней валютной политики Российской Федерации;
- 4) единство системы валютного регулирования и валютного контроля;
- 5) обеспечение государством защиты прав и экономических интересов резидентов и нерезидентов при осуществлении валютных операций.

Органами валютного регулирования в России, в соответствии с законодательством, являются Правительство РФ и Банк России.

Правительство РФ наделено определенными полномочиями и сфере валютного регулирования:

- осуществляет управление государственным внутренним и внешним долгом РФ;
- осуществляет в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными указами Президента РФ валютное регулирование и валютный контроль;
- руководит валютно-финансовой деятельностью в отношениях Российской Федерации с иностранными государствами.

Банк России осуществляет свои полномочия органа валютного регулирования в соответствии с Законом о Центральном банке и выполняет, в частности, следующие функции:

- организует и осуществляет валютное регулирование;
- определяет порядок осуществления расчетов с международными организациями, иностранными государствами, а также с юридическими и физическими лицами;
- устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю;
- принимает участие в разработке прогноза платежного баланса Российской Федерации и организует составление платежного баланса Российской Федерации;
- устанавливает порядок и условия осуществления валютными биржами деятельности по организации проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты, осуществляет выдачу, приостановление и отзыв разрешений валютным биржам на организацию проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты;
- - проводит анализ и прогнозирование состояния экономики Российской Федерации в целом и по регионам, прежде всего денежно-кредитных, валютно-финансовых и ценовых отношений, публикует соответствующие материалы и статистические данные.

Закон определил особое место и роль Банка России в системе органов валютного регулирования и валютного контроля: Банк России одновременно выступает и в качестве основного органа валютного регулирования, и как один из органов валютного контроля в Российской Федерации. Банк России наделен правом издания нормативных правовых актов, обязательных к исполнению всеми участниками валютного рынка и внешнеэкономической деятельности, что определяет приоритетность его нормотворческих полномочий.

Банк России имеет право осуществлять банковские операции и сделки с российскими и иностранными кредитными организациями, Правительством РФ для достижения целей, предусмотренных указанным Законом, в том числе:

- покупать и продавать иностранную валюту, а также платежные документы и обязательства, номинированные в иностранной валюте, выставленные российскими и иностранными кредитными организациями;
- покупать, хранить, продавать драгоценные металлы и иные виды валютных ценностей;
- открывать счета в российских и иностранных кредитных организациях на территории РФ и территориях иностранных государств;
- выставлять чеки и векселя в любой валюте.

Банк России представляет интересы Российской Федерации во взаимоотношениях с центральными банками иностранных государств, а также в международных банках и иных международных валютно-финансовых организациях.

В целях обеспечения устойчивости кредитных организаций как обязательный норматив Банк России может устанавливать размер валютного риска, регулировать размеры и порядок учета открытой позиции кредитных организаций (банковских групп) по указанному риску, определять порядок формирования и размер образуемых до налогообложения резервов (фондов) кредитных организаций для покрытия валютных рисков.

В Законе о Центральном банке валютное регулирование определено в качестве одного из инструментов государственной денежно-кредитной политики. Это означает органичную интегрированность валютного регулирования в общую систему денежно-кредитного регулирования.

Как инструмент денежно-кредитной политики валютное регулирование может быть реализовано различными методами:

- административными — путем издания обязательных к исполнению всеми участниками валютных отношений нормативных правовых актов, устанавливающих порядок совершения валютных операций, в том числе путем установления валютных ограничений — мер запретительного характера, направленных на лимитирование операций резидентов и нерезидентов с валютными ценностями;

- экономическими — путем проведения уполномоченным органом политики процентных ставок, операций на открытом рынке, валютных интервенций и прочих мер.

2. Административные методы валютного регулирования

Административные методы валютного регулирования целесообразно классифицировать исходя из проводимой в Законе О валютном регулировании и валютном контроле классификации валютных операций:

- 1) по критерию формы:

- приобретение и отчуждение валюты,
- использование валюты в качестве средства платежа,
- ввоз на таможенную территорию РФ и вывоз с таможенной территории РФ,
- перевод валюты;

- 2) по критерию формы участия в ней субъектов валютного регулирования:

- отчуждение денежных средств резидентом в пользу резидента,
- отчуждение денежных средств нерезидентом в пользу резидента,
- отчуждение денежных средств резидентом в пользу нерезидента,
- отчуждение денежных средств нерезидентом в пользу нерезидента;

- 3) по виду средства платежа:

- валюта:

- а) денежные знаки, находящиеся в обращении в качестве законного средства наличного платежа;

- б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах,

- валютные ценности:

- а) иностранная валюта;

- б) внешние ценные бумаги.

Анализируя положения главы II Закона о валютном регулировании и валютном контроле, можно выделить следующие направления валютного регулирования в России.

1. Регулирование валютных операций между резидентами и нерезидентами.

По общему правилу, валютные операции между юридическими лицами — резидентами и нерезидентами осуществляются через банковские счета, открытые в уполномоченных банках.

2. Регулирование валютных операций между резидентами.

По общему правилу, такие операции запрещены российским законодательством. Однако из этого правила закон предусматривает ряд исключений (предусмотрены ч. 2 и 3 ст. 9, ч. 6 ст. 12 и ч. 3 ст. 14 Закона о валютном регулировании и валютном контроле).

3. Регулирование валютных операций между нерезидентами.

Правовой режим данных операций базируется на общем правиле: «Нерезиденты вправе без ограничений осуществлять между собой переводы иностранной валюты со счетов (с вкладов) в банках за пределами территории Российской Федерации на банковские счета (в банковские вклады) в уполномоченных банках или банковских счетов (банковских вкладов) в уполномоченных банках на счета (во вклады) в банках за пределами территории Российской Федерации или в уполномоченных банках».

4. Регулирование внутреннего валютного рынка Российской Федерации.

Согласно действующему законодательству купля-продажа иностранной валюты и чеков, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, в Российской Федерации производится только через уполномоченные банки.

Банк России устанавливает требования к порядку совершения уполномоченными банками операций с наличной иностранной валютой, а также с чеками, номинированными в иностранной валюте, в Инструкции Банка России от 16.09.2010 № 136-И «О порядке осуществления уполномоченными банками (филиалами) отдельных видов банковских операций с наличной иностранной валютой и операций с чеками (в том числе дорожными чеками), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, с участием физических лиц».

5. Регулирование порядка открытия счетов резидентов и банках, расположенных за пределами территории РФ.

Данный порядок носит уведомительный характер для резидентов, открывающих счета (вклады) в иностранной валюте и банках, расположенных на территориях иностранных государств, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) или Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

Резиденты обязаны уведомлять налоговые органы по месту своего учета об открытии (закрытии) счетов (вкладов) и об изменении реквизитов счетов (вкладов) не позднее одного месяца со дня соответственно открытия (закрытия) или изменения реквизитов таких счетов (вкладов) в банках, расположенных за пределами территории РФ.

6. Регулирование порядка открытия счетов (вкладов) нерезидентами на территории РФ.

Нерезиденты на территории РФ вправе открывать банковские счета (банковские вклады) в иностранной валюте и валюте РФ только в уполномоченных банках и имеют право без ограничений перечислять иностранную валюту и валюту РФ со своих банковских счетов (с банковских вкладов) в банках за пределами территории РФ на свои банковские счета (в банковские вклады) в уполномоченных банках, а также наоборот.

Порядок открытия резидентами и нерезидентами счетов в иностранной валюте и валюте РФ установлен Инструкцией Банка России от 14.09.2006 № 28-И «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам)».

7. Регулирование порядка ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из РФ валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг.

Ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации иностранной валюты и валюты РФ, а также дорожных чеков, внешних и внутренних ценных бумаг в документарной форме осуществляются резидентами и нерезидентами *без количественных ограничений*.

При единовременном ввозе на территорию Таможенного союза или вывозе с территории Таможенного союза наличных денежных средств и (или) дорожных чеков на общую сумму, превышающую 10 000 долл. США, указанные денежные средства и (или) дорожные чеки подлежат таможенному декларированию в письменной форме путем подачи пассажирской таможенной декларации на всю сумму ввозимых наличных денежных средств и (или) дорожных чеков.

К административным методам регулирования относится и введение валютных ограничений. Введение валютных ограничений в целом обусловлено необходимостью защиты экономической безопасности государства, поэтому различные валютные ограничения продолжают существовать в большинстве стран мира и допускаются в международной практике.

На пути перехода к полной конвертируемости российского рубля были сняты действовавшие ранее многочисленные валютные ограничения, которые создавали барьеры

на пути развития внешнеторговых связей с зарубежными партнерами, а также на пути движения капитала в виде кредитов и инвестиций.

Закон о валютном регулировании и валютном контроле определяет три *цели* введения валютных ограничений:

- 1) предотвращение существенного сокращения золотовалютных резервов;
- 2) предотвращение резких колебаний курса валюты РФ;
- 3) поддержание устойчивости платежного баланса РФ.

Исходя из сказанного, в числе общих критериев установления ограничения права распоряжения валютными ценностями согласно Закону о валютном регулировании и валютном контроле можно назвать следующие.

1. *Запрет совершения каких-либо действий* (например, общий запрет валютных операций между резидентами (ст. 9), запрет купли-продажи иностранной валюты и чеков (в том числе дорожных чеков), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, в Российской Федерации, минуя уполномоченные банки.

2. *Установление определенного лимитирования каких-либо действий.* В соответствии с Законом о валютном регулировании и валютном контроле переводы физическим лицом — резидентом из Российской Федерации в пользу иных физических лиц — резидентов на их счета, открытые в банках, расположенных за пределами территории РФ, возможны в сумме, не превышающей в течение одного операционного дня 5000 долл. США.

3. *Требование об обязанности распорядиться валютными ценностями особым образом.* К такому ограничению можно отнести требование о репатриации резидентами иностранной валюты и валюты РФ. Данное требование заключается в том, что при осуществлении внешнеторговой деятельности резиденты обязаны в сроки, предусмотренные внешнеторговыми договорами (контрактами), обеспечить:

— получение от нерезидентов на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранной валюты или валюты РФ, причитающейся в соответствии с условиями указанных договоров (контрактов) за переданные нерезидентам товары, выполненные для них работы, оказанные им услуги, переданные им информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них;

— возврат в Российскую Федерацию денежных средств, уплаченных нерезидентам за неввезенные на таможенную территорию РФ (неполученные на таможенной территории РФ) товары, невыполненные работы, неоказанные услуги, непере- данные информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них.

3. Экономические методы валютного регулирования

Цель валютных операций — поддержание необходимого уровня стабильности курса национальной валюты, что необходимо для обеспечения стабильности цен и торговых операций.

При снижении курса национальной валюты первоначально происходит повышение цен на импортные товары на внутреннем рынке (если уровень присутствия импортных товаров на национальном рынке велик). Позже происходит рост цен и на отечественные товары, что ведет к снижению покупательной способности национальной денежной единицы. Если происходит долговременное снижение курса национальной валюты, то цены на товары на внутреннем рынке ориентируются не столько па издержки производства, сколько на движение курса национальной валюты. Поэтому центральные банки для поддержания последнего на необходимом уровне проводят валютные интервенции: при снижении курса национальной валюты они продают иностранную, а при чрезмерном его повышении покупают иностранную валюту, выпуская против нее в обращение дополнительное количество национальной. Движение курса национальной валюты определяется

не столько динамикой объема денежной массы, сколько такими факторами, как состояние платежного баланса, наличие и строгость валютных ограничений, размах валютных спекуляций и др. Валютные интервенции, проводимые с целью недопущения укрепления курса национальной валюты, могут привести к негативным последствиям для денежного обращения и вынудить центральный банк принять стерилизующие меры.

Стабильность валютного курса становится целью, одним из средств достижения которой является регулирование внутренней инфляции. В связи с этим по мере интернационализации экономики и глобализации финансовых рынков значение валютной политики в системе мер денежно-кредитного регулирования постоянно возрастает. В таких условиях валютные интервенции служат почти исключительно задаче поддержания курса национальной валюты, а для регулирования денежной массы и уровня цен используются другие инструменты.

Механизм регулирования валютного курса имеет три основных элемента:

- 1) выбор режима курса;
- 2) определение механизма установления официального курса;
- 3) целенаправленное воздействие на динамику рыночного курса.

Устав МВФ предоставляет странам-членам возможность выбора любого режима валютного курса, что отличает современную Ямайскую валютную систему от функционировавшей ранее Бреттон-Вудской. При этом Устав МВФ требует, чтобы страны не прибегали к практике множественных валютных курсов.

В мировой практике выделяется три системы валютных курсов:

- 1) система фиксированных курсов;
- 2) система управляемого плавания;
- 3) система свободного плавания.

Международный валютный фонд в рамках каждой из этих систем выделяет некоторые модификации валютных режимов.

С 2002 г. по настоящее время Банк России осуществляет курсовую политику, направленную на искусственную *девальвацию* рубля, что способствует приращению золотовалютных резервов. Данная политика, применяемая в качестве протекционистской меры во внешней торговле (именуемая еще «валютным демпингом»), способствует поддержке отечественного экспорта (в частности, такую политику в отношении своей валюты долгое время проводит Китай). Механизм данной политики состоит в абсорбировании долларовой массы, в избытке (относительно спроса) поступающей на внутренний валютный рынок вследствие благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры.

С 2005 г. Банк России ввел в действие механизм проведения интервенций на внутреннем валютном рынке, направленный

на сглаживание колебаний курса рубля к корзине валют. В качестве операционного ориентира курсовой политики Банк России начал использовать рублевую стоимость бивалютной корзины, включающей доллар США и евро. Для данного показателя Кликом России был установлен интервал допустимых значений (операционный интервал), на границах которого осуществлялись валютные интервенции, препятствующие чрезмерным колебаниям стоимости бивалютной корзины. Границы операционного интервала пересматривались Банком России с учетом тенденций в динамике показателей платежного баланса России и конъюнктуры внутреннего валютного рынка.

С учетом возрастающей роли евро во внешнеэкономических операциях России и по мере развития соответствующего сегмента внутреннего валютного рынка доля евро в структуре бивалютной корзины последовательно увеличивалась. С февраля 2007 г. структура бивалютной корзины включает 45 евроцентов и 55 центов США.

С февраля 2009 г. Банк России перешел к использованию механизма автоматической корректировки границ интервала допустимых значений стоимости бивалютной корзины в зависимости от объема совершаемых интервенций. В октябре 2010 г. Банк России объявил об отмене фиксированных границ дни изменения стоимости бивалютной корзины.

Банк России формулирует цели, задачи и содержание своей политики валютного курса в принимаемых им ежегодно Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики. При этом параметры механизма курсовой политики определяются с учетом основных факторов формирования платежного баланса, показателей бюджетной системы и конъюнктуры российского денежного рынка с учетом целей денежно-кредитной политики.

В начале 2012 г. благоприятная конъюнктура мировых рынков энергоносителей, а также замедление темпов роста импорта способствовали увеличению притока в страну средств от внешнеторговых операций, который частично компенсировался оттоком капитала частного сектора. В результате на внутреннем валютном рынке наблюдалось устойчивое превышение предложения иностранной валюты над спросом на нее, что создавало предпосылки для укрепления рубля.

В мае — июне 2012 г. на фоне некоторого ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры и снижения склонности мировых инвесторов к риску в результате усугубления долгового кризиса в еврозоне на мировых валютных рынках наблюдалось увеличение спроса на доллар США, сопровождавшееся ослаблением валют развитых и развивающихся стран, в том числе российского рубля. В этих условиях в рамках действующего механизма курсовой политики Банк России в конце мая начал проведение операций по продаже иностранной валюты на внутреннем валютном рынке, что позволило сгладить колебания курса рубля.

Объемы операций по покупке и продаже иностранной валюты Банком России на внутреннем валютном рынке в январе — сентябре 2012 г. были относительно невысокими, а к концу года практически прекратились.

На данном переходном этапе (до 2015 г.) Банк России не препятствует формированию тенденций в динамике курса рубля, обусловленных действием фундаментальных макроэкономических факторов, но в то же время сглаживает резкие колебания валютного курса в целях обеспечения постепенной адаптации экономических агентов к его изменению.

При переходе к свободному плаванию рубля динамика обменного курса рубля будет определяться главным образом действием фундаментальных макроэкономических факторов.

4. Основные задачи в области валютного контроля

Валютный контроль как составляющая валютного регулирования может выступать в нескольких *аспектах*:

- 1) является одной из функций государственного управления;
- 2) представляет собой стадию конкретных управленческих действий государства;
- 3) представляет собой форму обратной связи в системе регулирования валютных отношений;
- 4) направлен на обеспечение соблюдения установленных валютных ограничений, что характеризует его как средство поддержания правопорядка в валютной сфере.

Целью валютного контроля является обеспечение соблюдения валютного законодательства РФ, а также актов органов валютного регулирования и валютного контроля при осуществлении валютных операций.

В качестве *принципов* валютного контроля можно выделить:

- 1) принцип законности;
- 2) принцип обязательности;
- 3) принцип обеспечения коммерческой, банковской и служебной тайны;
- 4) принцип институциональности;

5) принцип разграничения компетенции.

К ключевым *требованиям правового обеспечения* валютного контроля относятся:

1) организационное обеспечение валютного контроля путем создания соответствующих организационных структур и наделения их властными полномочиями в пределах возложенных на них функций в этой области, установления взаимосвязей между данными структурами;

2) определение правовых форм взаимоотношений участников валютных операций между собой и с субъектами валютного контроля, использование которых позволит осуществлять валютный контроль наиболее эффективно;

3) установление мер ответственности за нарушение норм валютного законодательства.

Предметом валютного контроля выступают валютные операции. Объектом валютного контроля выступают резиденты и нерезиденты при проведении валютных операций. Субъекты валютного контроля — «это те государственные органы, а в ряде случаев — негосударственные организации и учреждения, которые наделены полномочиями проводить мероприятия по проверке соблюдения валютного законодательства»

Форма валютного контроля — специфический способ взаимодействия Правительства РФ, органов и агентов валютного контроля в процессе осуществления контрольных мероприятий в отношении резидентов и нерезидентов на предмет соблюдения ими валютного законодательства РФ, а также актов органов валютного регулирования и актов органов валютного контроля при осуществлении валютных операций.

Можно выделить три основные организационно-правовые формы валютного контроля:

1) правительственная форма валютного контроля — осуществляется Правительством РФ по двум направлениям:

а) координация деятельности в области валютного контроля федеральных органов исполнительной власти, являющихся органами валютного контроля, а также их взаимодействие с Банком России,

б) обеспечение взаимодействия не являющихся уполномоченными банками профессиональных участников рынка ценных бумаг, таможенных и налоговых органов как агентов валютного контроля с Банком России.

Основной метод правительственного валютного контроля — наблюдение, результатом которого может стать издание подзаконного нормативного правового акта;

2) общая форма валютного контроля — осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ, — Федеральной службой финансово-бюджетного надзора. Отличие общего валютного контроля от специального состоит в том, что он распространяется на всех участников валютных отношений и в этом смысле носит общий, универсальный характер; при этом для указанной Федеральной службы валютный контроль выступает основным видом деятельности;

3) специальная форма валютного контроля — осуществляется органами и агентами валютного контроля, для которых соответствующее направление контрольной деятельности не является основным. Специальным он является потому, что контроль осуществляется в более узких, специализированных сферах общественных отношений (банковская, таможенная, налоговая система, рынок ценных бумаг). Соответственно, в рамках данной формы можно выделить: банковский валютный контроль, таможенный валютный контроль, налоговый валютный контроль, валютный контроль на рынке ценных бумаг.

Банковский валютный контроль осуществляется Банком России и уполномоченными банками, подотчетными Банку России. Особенность правового положения уполномоченных банков в данных отношениях состоит в том, что они имеют двойственный правовой статус: одновременно являются и субъектами, и объектами валютного контроля. Субъектом валют-

ного контроля, т.е. лицом, его осуществляющим, уполномоченный банк выступает по валютным операциям своих клиентов. По собственным валютным операциям уполномоченный Банк является объектом валютного контроля со стороны Банка России. В последнем случае Банк России проверяет выполнение уполномоченным банком:

- требований валютного законодательства РФ, актов органов валютного регулирования и актов Банка России как органа «уполномоченного контроля»;
- обязанностей уполномоченного банка как агента валютного контроля;
- требований валютного законодательства РФ, актов органов валютного регулирования и актов органов валютного контроля клиентами уполномоченного банка при проведении валютных операций через данный банк.

Основной метод валютного контроля, используемый Банком России — проведение проверок, уполномоченными банками — наблюдение.

Валютный контроль классифицируется на виды по следующим основаниям.

1. По времени осуществления валютный контроль можно подразделить на:

а) предварительный (осуществляется до совершения валютной операции, например, при предварительной регистрации счета (вклада), открываемого в банке за пределами территории РФ (ст. 18 Закона о валютном регулировании и валютном контроле));

б) текущий (осуществляется в процессе проведения валютной операции, например уполномоченным банком при совершении платежа в иностранной валюте; таможенными органами в процессе ввоза (вывоза) резидентами (нерезидентами) через таможенную границу РФ валютных ценностей, валюты РФ и внутренних ценных бумаг);

в) последующий (осуществляется после проведения валютной операции, например при представлении подтверждающих документов в уполномоченный банк и закрытии паспорта сделки).

2. В зависимости от особенностей компетенции субъектов валютного контроля:

а) непосредственный (осуществляется органами и агентами валютного контроля);

б) опосредованный (осуществляется Правительством РФ).

3. В зависимости от организационно-правового статуса субъектов валютного контроля:

а) контроль органов валютного контроля;

б) контроль агентов валютного контроля.

4. В зависимости от объекта валютного контроля:

а) валютный контроль за внешнеторговыми операциями;

б) валютный контроль за неторговыми операциями.

5. По способу организации контрольных мероприятий:

а) дистанционный (документальный) контроль;

б) инспекционная проверка.

Метод валютного контроля — это специфический прием и способ его осуществления. Методы валютного контроля можно подразделить на основные, специализированные и дополнительные.

Основные методы валютного контроля — наблюдение (постоянное ознакомление с деятельностью подконтрольного объекта без использования сложных приемов получения и оценки информации) и проверка (углубленное изучение деятельности подконтрольного объекта).

Специализированные методы валютного контроля — обследование (касается конкретного вопроса и затрагивает широкий круг подконтрольных объектов) и ревизия (всестороннее изучение финансово-хозяйственной деятельности подконтрольного объекта путем сопоставления документальных и фактических данных).

Дополнительные методы валютного контроля — запрос информации (получение информации у подконтрольного объекта по определенному перечню вопросов) и анализ

(обработка документальной информации с использованием специальных аналитических приемов).

Субъектами валютного контроля являются:

- контролирующие органы (осуществляющих валютный контроль);
- лица, деятельность которых является объектом контроля (резиденты и нерезиденты).

Валютный контроль в Российской Федерации осуществляют Правительство РФ, органы и агенты валютного контроля.

Особенность правового положения Правительства РФ и системе органов и агентов валютного контроля заключается в том, что оно осуществляет валютный контроль, не являясь при этом ни органом, ни агентом валютного контроля.

Указанная особенность предопределена тем, что Правительство РФ — орган общей компетенции, а иные федеральные органы исполнительной власти являются органами специальной компетенции.

В сфере валютного контроля Правительство РФ выполняет две функции:

- 1) обеспечивает координацию федеральных органов исполнительной власти — органов валютного контроля;
- 2) обеспечивает взаимодействие указанных органов, а также не являющихся уполномоченными банками профессиональных участников рынка ценных бумаг и таможенных органов как тентов валютного контроля с Банком России.

Органами валютного контроля в России являются:

- 1) Банк России;
- 2) Федеральная налоговая служба (подведомственна Минфину России);
- 3) Федеральная таможенная служба (подведомственна Минфину России);

Совокупность прав, обязанностей и ответственности субъектов валютного контроля образует функциональную составляющую механизма валютного контроля.

Полномочия субъектов валютного контроля можно разделить на общие и специальные. Первые свойственны и органам, и агентам валютного контроля. К общим полномочиям органов агентов валютного контроля можно отнести:

- осуществление проверок соблюдения резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования;
- осуществление проверок полноты и достоверности учета и отчетности по валютным операциям резидентов и нерезидентов;
- запрашивание документов и информации, которые связаны с проведением валютных операций, открытием и ведением счетов.

Специальные полномочия позволяют увидеть специфику правового статуса органов валютного контроля в отличии от правового статуса агентов валютного контроля.

К специальным полномочиям органов валютного контроля можно отнести:

- выдачу предписаний об устранении выявленных нарушений актов валютного законодательства РФ;
- применение мер ответственности за нарушение актов валютного законодательства РФ.

К специальным полномочиям агентов валютного контроля можно отнести:

- осуществление контроля за соблюдением резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства РФ;
- предоставление органам валютного контроля информации о валютных операциях, проводимых с их участием.

Агентами валютного контроля в России являются:

- уполномоченные банки, подотчетные Банку России;

- государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг;
- таможенные органы РФ;
- налоговые органы РФ.

Уполномоченные банки — кредитные организации, созданные в соответствии с законодательством РФ и имеющие право на основании лицензий Банка России осуществлять банковские операции со средствами в иностранной валюте, и действующие на территории РФ в соответствии с лицензиями Банка России филиалы кредитных организаций, созданных в соответствии с законодательством иностранных государств, имеющие право осуществлять банковские операции со средствами в иностранной валюте.

Уполномоченные банки могут выступать в качестве активных и пассивных участников правоотношений по валютному контролю.

В качестве активного участника уполномоченный банк наделяется контрольными полномочиями в пределах своей компетенции, т.е.:

1) осуществляет валютный контроль за проводимыми резидентами и нерезидентами на территории РФ валютными операциями, за соответствием этих операций валютному законодательству, условиям лицензий и разрешений, а также за соблюдением ими актов валютного контроля;

2) проводит проверку валютных операций резидентов и нерезидентов.

Пассивным участником уполномоченный банк является в его взаимоотношениях с Банком России. Как предусмотрено Законом о валютном регулировании и валютном контроле, уполномоченные банки являются агентами валютного контроля, подотчетными Банку России. Следовательно, деятельность уполномоченных банков в качестве агентов валютного контроля сама может стать предметом контроля со стороны Банка России.

Согласно п. 5 ч. 3 ст. 3 Федерального закона от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О банке развития» Внешэкономбанк «осуществляет права и исполняет обязанности агента валютного контроля, установленные для уполномоченных банков». В отношении внешнеэкономических сделок Внешэкономбанк оформляет паспорта сделок.

Профессиональные участниками рынка ценных бумаг согласно ст. 2 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» — юридические лица, осуществляющие один (или несколько) из следующих видов деятельности: брокерскую, дилерскую, деятельность по управлению ценными бумагами, депозитарную деятельность, деятельность по ведению реестра владельцев ценных бумаг, трансфер-агентскую деятельность, деятельность по организации торговли на рынке ценных бумаг. Являясь агентом валютного контроля, профессиональные участники рынка ценных бумаг передают информацию о сделках, совершенных с ценными бумагами, в ФНС или ФТС.

Полномочия таможенных органов по валютному контролю закреплены в п. 10 ст. 12 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании», в соответствии с которым эти органы осуществляют в пределах своей компетенции контроль за валютными операциями, связанными с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, а также с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, в соответствии с международными договорами государств — членов Таможенного союза, валютным законодательством РФ и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами органов валютного регулирования.

В соответствии со ст. 6 Закона РФ от 21.03.1991 № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» к числу главных задач налоговых органов отнесен валютный контроль, осуществляемый в соответствии с валютным законодательством РФ и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами органов валютного регулирования.

В функциональные обязанности налоговых органов как агентов валютного контроля

входит осуществление контроля за валютными операциями резидентов и нерезидентов, не являющихся кредитными организациями или валютными биржами. На сегодняшний день налоговые органы при осуществлении валютного контроля ограничиваются только выявлением случаев нарушения валютного законодательства, с последующим привлечением к производству по этим делам органов валютного контроля.

1.6 Лекция № 6 (1 час)

Тема: Денежно-кредитная политика Банка России, задачи и цели

1.7.1 Вопросы лекции:

1. Денежно-кредитная политика Банка России как составная часть экономической политики государства: особенности формирования
2. Теоретические и практические аспекты формирования и реализации единой государственной денежно-кредитной политики
3. Разработка основных направлений денежно-кредитной политики Банком России и анализ документа

1.7.2 Краткое содержание вопросов:

1. Денежно-кредитная политика Банка России как составная часть экономической политики государства: особенности формирования

Денежно-кредитное регулирование и денежно - кредитная политика не являются идентичными понятиями. Если *денежно-кредитное регулирование* — это часть системы государственного регулирования экономики, понимаемая как совокупность определенных мероприятий, методов и инструментов воздействия «денежных властей» на денежно-кредитную сферу экономики, то *денежно-кредитная политика*, как и любая политика, детерминирована состоянием экономических процессов в определенный период времени, т.е. это определенная концепция деятельности, в данном случае центрального банка совместно с правительством в отношении определенных параметров денежно-кредитной системы с целью изменения макроэкономических процессов (инфляции, экономического роста — в зависимости от целей политики). Воздействие денежно-кредитной политики на макроэкономические процессы осуществляется посредством денежно-кредитного регулирования.

Цели денежно-кредитной политики, устанавливаемые на определенный временной интервал, должны совпадать с целями государственной экономической политики и государственного регулирования экономики. Соответственно, в общем виде совпадают и субъекты, и объекты денежно-кредитного регулирования и денежно-кредитной политики.

Вместе с тем, поскольку денежно-кредитная политика является частью государственной экономической политики, то в России она формируется и реализуется как единая государственная денежно-кредитная политика Банком России совместно с Правительством РФ.

Первоначально проект основных направлений денежно-кредитной политики рассматривает Национальный финансовый совет, который фактически представляет все органы государственной власти.

В свою очередь, Банк России участвует в разработке экономической политики, а министр финансов (или его представитель) или министр экономического развития (или его представитель) участвуют в заседаниях совета директоров Банка России.

Данное положение показывает, с одной стороны, важность такого направления экономической политики, как денежно-кредитная, а с другой стороны, позволяет увязать цели и приоритеты денежно-кредитной политики с целями общей государственной экономической политикой. Вместе с тем, в связи со спецификой субъектов и объекта денежно-кредитной политики, ее цели, как правило, ранжируются, т.е. устанавливаются так называемые промежуточные цели. Эти цели в России прописываются в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики, разрабатываемых на определенный временной интервал.

2. Теоретические и практические аспекты формирования и реализации единой государственной денежно-кредитной политики

Знание теоретических основ и концепций денежно-кредитной политики еще не означает автоматической возможности ее эффективной разработки и достижения поставленных целей.

Нельзя выбрать единую оптимальную для всех стран одинакового уровня развития денежно-кредитную политику. Она будет различаться в зависимости от размеров, уровня развития и структуры финансового рынка. На нее будут воздействовать определенные временные лаги, степень независимости центрального банка. Если некоторые решения в области денежно-кредитной политики являются одинаковыми для большинства стран, это может только означать, что они предпочтительнее других, но не всегда оптимальные для того или иного периода развития именно данной страны. Такой вывод вытекает из того, что трудно с достаточно высокой точностью предсказать последствия проводимой денежно-кредитной политики. На нее влияют как эндогенные факторы денежного рынка (поведение самих субъектов рынка, их предпочтения), так и экзогенные (специфика фазы экономического цикла, политические изменения).

Теоретические аспекты формирования денежно-кредитной политики предполагают разработку целого ряда вопросов, им которых можно выделить следующие:

- что выбрать в качестве приоритетного объекта денежно-кредитной политики: спрос или предложение денег, процентную ставку или количество денег;
- насколько независим центральный банк в разработке и проведении денежно-кредитной политики;
- будет ли центральный банк жестко следовать выработанным установкам денежно-кредитной политики (денежной программе) или будет их менять в зависимости от складывающихся тенденций развития экономики, т.е. будет проводить так называемую дискреционную денежно-кредитную политику, предпочитающую свободу действий;
- будет ли политика проциклической или антициклической;
- как учитываются временные лаги денежно-кредитной политики;
- как проведение денежно-кредитной политики влияет на инфляционные тенденции?

Выбор приоритетов объектов денежно-кредитной политики зависит от того, что «сильнее» воздействует на экономику – спрос на деньги или их предложение, а фактически процентная ставка или количество денег. В большинстве стран с развитой рыночной экономикой и развитыми финансовыми рынками центральные банки, по крайней мере, в краткосрочном периоде, устанавливают целевые ориентиры в области процентных ставок, а не объем денежной массы. Целевые ориентиры в области процентных ставок могут приводить к дефициту или к излишней ликвидности в банковском секторе. Дефицит

ликвидности вынуждает банковский сектор производить заимствование в центральном банке, что, с одной стороны, влияет на денежное предложение, а с другой стороны, обеспечивает свободу действий центрального банка, который может изменить установку в области денежно-кредитной политики, усилить ее экспансионистский характер. В случае «излишней» ликвидности есть опасность развития инфляционных процессов, поэтому центральный банк проводит рестрикционную денежно-кредитную политику.

В современной сложной экономике могут сложиться такие условия, когда все возможные и привычные для центрального банка инструменты воздействия на экономику могут не дать положительного эффекта с точки зрения поставленной цели. Ярким примером является сегодня ситуация предоставления центральными банками различных стран ликвидности в объеме, обоснованном только целями недопущения спада экономики и «попадания» экономики страны в «ловушку ликвидности».

«Ловушка ликвидности» — это ситуация в экономике, когда в результате чрезмерного или повышенного увеличения денежных средств Спроса денежного предложения как реакции на недостаток ликвидности в условиях кризиса) равновесная ставка процента снижается до минимального уровня и далее перестает понижаться, не реагируя на применяемые регуляторами меры в области процентной политики, постоянные инструменты денежно-кредитной политики не работают. Реальная процентная ставка, необходимая для увеличения инвестиций в экономику в соответствии с уровнем сбережений, становится отрицательной. В результате происходит разрыв между товарным и денежным рынками, сбережения не преобразуются в инвестиции, растет спрос на деньги, усиливается инфляция. Оказавшись в «ловушке ликвидности», экономика в ней и остается, так как денежный рынок не имеет собственных механизмов выхода из нее. Более того, ловушка усугубляется инфляционными ожиданиями, нагнетающими ажиотажный спрос, побуждающий людей избавляться от денег по причине резкого падений их покупательной способности. Последствия «ловушки ликвидности» таковы, что экономика не может выйти из инвестиционного кризиса, а монетарная политика не приносит эффекта.

Классический современный пример «ловушки ликвидности» в начале 2000-х гг. — экономика Японии. Уровень ВВП страны в реальном выражении в 2000 г. был такой же, как и в 1991 г., затем он еще сократился в 2001—2003 гг.

Традиционный подход к регулированию предлагает два варианта воздействия на экономику с целью ее стимулирования. Если при спаде экономической активности общий спрос и экономике постоянно меньше потенциальной производительности, то предлагается попробовать ослабить (сделать более гибкой) денежно-кредитную политику. На практике, более гибкая денежно-кредитная политика осуществляется с помощью снижения процентной ставки. Центральные банки обычно понижают процентную ставку путем вмешательства в работу денежных рынков, через изменение в системе рефинансирования коммерческих банков.

Однако в Японии процентная ставка держалась почти на нулевой отметке, начиная с 1995 г. В марте 2001 г. Банк Японии снова понизил процентные ставки до нуля после сомнительного повышения до 0,25% в августе 2000 г. Совершая подобный маневр, банк обещал обеспечить денежные рынки таким количеством средств, которого будет достаточно для удержания процентных ставок на нулевом уровне. Однако в течение лета 2001 г. на денежном рынке наблюдалась необычная ситуация: японские банки не предъявляли спрос на деньги даже по нулевой цене.

В свое время для выхода из «ловушки ликвидности» Дж. М. Кейнс предлагал использовать налогово-бюджетную политику. Если денежно-кредитная политика «не работает», то правительство должно стимулировать экономику с помощью дефицитного финансирования. Необходимо оставить налоги на том же уровне или сократить их, чтобы поощрить потребительские расходы и частные инвестиции. Это повысит спрос и выведет

экономику из «ловушки ликвидности». Но при этом возникает другая, финансовая проблема — проблема допустимого уровня дефицита бюджета, который покрывается, в том числе, за счет заимствований на внутреннем рынке, в рамках денежно-кредитной политики. Кроме того, государственные займы сегодня означают повышение налогов в будущем, что влияет на сокращение расходов: налогоплательщики откладывают текущие доходы на оплату будущих налогов.

Заметим, что дефицитное финансирование в Японии в конце 1990-х — начале 2000-х гг. не помогло оживить экономику. В Японии до сих пор банковский процент находится в пределах 1,4—1,6%. С 2001 по 2006 г. процентная ставка была равна нулю, а с 2007 по 2010 г. — снижалась с 0,5 до 0,1%. С 2010 г. Банк Японии установил процентную ставку на уровне 0—0,1% при нулевом уровне инфляции.

Примером современной «ловушки ликвидности» может быть и посткризисная ситуация в мировой экономике, когда меры денежно-кредитной политики в области управления процентной ставкой не приносят результатов. Хотя традиционно именно процентная политика центральных банков развитых стран в условиях высокого уровня развития сектора финансового посредничества оказывала непосредственное влияние на структуру процентных ставок в экономике и в конечном счете на агрегированный спрос и внутренние цены.

Как показал финансовый кризис, условием успешной реализации процентной политики является контроль за рисками финансовой стабильности. Недооценка рисков со стороны инвесторов, связанная с неопределенностью качества кредитных активов, достигла уровня, при котором ставки по операциям центрального банка уже не оказывают влияния на фактические издержки заимствования предприятий и населения. К началу 2013 г. ставки денежной политики в большинстве развитых стран были снижены до уровней, близких к нулевой границе. В 2012—2013 гг. целевым для ФРС США является диапазон 0—0,25%, Банк Японии ориентируется на уровень 0,1%, ЕЦБ в июле 2012 г. снизил ставку до уровня 0,75% и оставил ее без изменения в начале 2013 г. И это на фоне снижения ВВП в зоне евро на 0,1%, роста безработицы на 0,1%, инфляции — в 2,2%.

Центральные банки большинства стран были вынуждены значительно расширить диапазон имеющихся в их распоряжении инструментов денежной политики: увеличение избыточных резервов банков за счет безвозвратных покупок высококачественных активов («количественное смягчение»), прямые интервенции на кредитном рынке, предполагающие улучшение условий финансирования для отдельных групп заемщиков (в первую очередь, эмитентов корпоративных долговых обязательств), т.е. страны фактически перешли от цели «качество» (процентная ставка) к цели «количество» — предоставление ликвидности, прежде всего, банковскому сектору, и только таким образом обеспечили его поддержку.

Эти количественные меры поддержки экономики продолжают и сегодня, поскольку в большинстве стран способность экономики восстановиться оказалась ниже прогнозируемой ранее.

Реализация денежно-кредитной политики приводит к необходимости осмысления проблемы характера реализации денежно-кредитной политики: жесткое следование установкам или реализация так называемой дискреционной политики, предполагающая изменение текущей денежно-кредитной политики центрального банка в связи с экономическими событиями в стране и мире.

Именно реализация дискреционной денежно-кредитной политики позволяет эффективно регулировать макроэкономические процессы в зависимости от складывающихся тенденций в экономике под воздействием внутренних и внешних факторов развития. Следует заметить, что в этом также проявляются взаимосвязь и взаимодействие денежно-кредитного регулирования и денежно-кредитной политики. Реализация именно дискреционной денежно-кредитной политики определяет «формат» документа Основные

направления единой государственной денежно-кредитной политики, который не носит характер федерального закона, а представляет собой скорее концепцию поведения денежных властей в прогнозируемом временном интервале. Это позволяет гибко и своевременно реагировать на изменение ситуации в денежной сфере и экономике в целом, принимать адекватные решения, повышая тем самым эффективность регулирования.

Жесткое следование установленным ориентирам денежно-кредитной политики, например прироста денежной массы, при изменении в течении года спроса на деньги может привести к нежелательным инфляционным последствиям или к ограничениям совокупного спроса. А это, в свою очередь, снижает доверие к действиям центрального банка. В связи с этим в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики в качестве специального блока проводятся количественный анализ причин отклонения от целей денежно-кредитной политики в текущем году и прогноз возможности достижения их с помощью определенных мероприятий или их корректировки.

Таким образом, денежно-кредитная политика должна иметь стратегию и тактику, допускать реакцию центрального банка на изменения экономической конъюнктуры.

Разработка стратегии действий «денежных властей» базируется на: 1) определении принципов и целей денежно-кредитной политики и 2) выборе инструментов и методов достижения этих целей.

В России в качестве основного документа по денежно-кредитной политике выступают ежегодные Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики, подготавливаемые Банком России совместно с Правительством РФ. В Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2013 год и период 2014 и 2015 годов можно выделить три принципа, которые будут определять особенности денежно-кредитной политики на предстоящий трехлетний период:

- 1) «Банк России в предстоящий трехлетний период сохранит преемственность реализуемых принципов денежно-кредитной политики и планирует к 2015 году завершить переход к режиму таргетирования инфляции;
- 2) Банк России в предстоящий трехлетний период продолжит постепенно увеличивать гибкость механизма курсообразования и к 2015 году предполагает осуществить переход к плавающему валютному курсу;
- 3) реализация денежно-кредитной политики будет основана на управлении процентными ставками денежного рынка с помощью инструментов предоставления и изъятия ликвидности».

В рамках режима инфляционного таргетирования приоритетной целью денежно-кредитной политики является обеспечение ценовой стабильности, т.е. поддержание стабильно низких темпов роста цен. В странах, применяющих режим инфляционного таргетирования, предполагается, что инфляция основана на монетарных факторах. Но многие эксперты считают, что инфляция в России носит в основном немонетарный характер. Банк России также указывает на этот факт: «высокая степень влияния регулируемых цен и тарифов на темпы роста потребительских цен обуславливает целесообразность принятия решений об их индексации с учетом целевых ориентиров по инфляции. Результативность денежно-кредитной политики также во многом зависит от состояния государственных финансов».

В настоящее время в развитых странах рост цен, связанный с немонетарными факторами, не рассматривается как инфляция, которая должна быть регулирована с помощью инструментов денежно-кредитной политики. Поэтому в условиях преобладания немонетарной инфляции снижение ее до уровня, как в развитых странах, инструментами денежно-кредитной политики чревато снижением инвестиций на кредитной основе. Чтобы не допустить этого, следовало бы обосновать комплекс мер по снижению инфляции путем регулирования ее денежных и неденежных факторов, поскольку за выполнение единой

государственной денежно-кредитной политики, касающейся проблемы инфляции, несет ответственность не только Банк России, но и другие профильные ведомства (Минфин России, Минэкономразвития России).

Кроме того, при таргетировании инфляции для ослабления воздействия на денежно-кредитную политику внешних факторов используется режим свободно плавающего валютного курса. Но отказ от поддержки валютного курса может привести к значительным колебаниям курса рубля по отношению к другим валютам и спровоцировать резкие притоки и оттоки спекулятивного иностранного капитала.

Следует отметить, что в мировом экономическом сообществе нет единой точки зрения относительно допустимости объема активных интервенций центрального банка при режиме инфляционного таргетирования. В развивающихся странах, особенно с недиверсифицированным экспортом, отказ от регулирования валютного курса сопряжен с рисками возникновения финансовой нестабильности. Так, в феврале 2012 г. экономистами МВФ был подготовлен отчет относительно использования развивающимися странами валютных интервенций при режиме таргетирования инфляции. В данном отчете экономисты приходят к выводу о необходимости использования валютных интервенций для регулирования курса национальной валюты при таргетировании инфляции. Для этого центральным банкам стран с формирующимися рынками необходимо:

- изменять процентные ставки лишь в ответ на динамику инфляции;
- проводить интервенции лишь для корректировки курса национальной валюты.

В Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2013 год и период 2014 и 2015 годов также отмечается, что Банк России будет реализовывать денежно-кредитную политику на основе управления процентными ставками денежного рынка с помощью инструментов предоставления и изъятия ликвидности. Планы Банка России по использованию процентных ставок в качестве основных инструментов денежно-кредитной политики лежат в русле перехода к модели денежно-кредитного регулирования развитых стран. Однако, как показал опыт, в условиях кризиса процентные ставки оказались неэффективными в стимулировании деловой активности, хотя они и вплотную приблизились к нулевой отметке. В связи с этим возникает вопрос о целесообразности использования процентных ставок в качестве инструмента денежно-кредитной политики.

В современных условиях процентные ставки используются для регулирования инфляции на основе теоретического положения об обратной зависимости этих переменных. Однако более детальный анализ показывает, что такая связь не является однозначной. Проанализируем две ситуации.

Ситуация 1. Допустим, в стране наблюдается высокая инфляция. Согласно современным представлениям о денежно-кредитной политике центральный банк должен поднимать ставки процента для снижения уровня инфляции. Для этого центральный банк будет проводить операции на открытом рынке по продаже ценных бумаг коммерческим банкам. В результате у коммерческих банков уменьшится объем свободных резервов, и они сократят выдачи кредитов, что снизит расходы экономических агентов. Это в свою очередь облегчит давление на спрос, и цены пойдут вниз.

Однако в описанном механизме упускается один очень важный момент. Если фирма зависит от банковских кредитов, то повышение ставок по кредитам не ликвидирует эту зависимость. Так, ставка процента представляет собой своеобразную цену кредита. Фирмы, привлекая кредит, несут расходы, которые потом увеличивают себестоимость выпускаемой продукции. Согласно вышеприведенному механизму в условиях высокой инфляции центральный банк создает такие условия, при которых цена кредитов увеличится (так как растут процентные ставки). Это может снизить спрос на них только в том случае, если фирмы могут обходиться без банковских кредитов. Однако, в условиях роста процентных ставок найти другие источники кредитования становится сложнее.

Далее вырисовываются два сценария:

- фирмы на время перестают привлекать кредиты, и непрерывность воспроизводственного процесса нарушается. Это означает, что фирма, которая зависит от банковских кредитов, будет вынуждена на время приостановить свою деятельность. В масштабах всей экономики это может привести к снижению совокупного выпуска, что в свою очередь повысит инфляцию, так как объем товарной массы по сравнению с имеющимися в обращении денежными средствами снижается;

- фирма предпочитает не приостанавливать свою деятельность и привлекает кредит уже по более высоким ставкам. В данном случае даже не очень, важно банковский это кредит или какой-то другой источник. Дело в том, что в условиях политики центрального банка, направленной на рост процентных ставок, цена кредита будет увеличиваться в целом по экономике. Так, фирма, привлекая кредит по повышенным процентным ставкам, будет увеличивать цены готовой продукции, так как эти высокие ставки повышают себестоимость продукции. Таким образом, центральный банк, повышая ставки процента для снижения инфляции, в долгосрочном периоде может содействовать росту инфляции.

Ситуация 2. В стране наблюдаются низкий уровень экономического роста и умеренная инфляция. В таком случае центральный банк может для стимулирования деловой активности снижать ставку рефинансирования.

Для реализации политики дешевых денег центральному банку необходимо покупать ценные бумаги на открытом рынке.

Когда центральный банк покупает ценные бумаги, у коммерческих банков появляются свободные резервы, что при прочих равных условиях может привести к росту объема выдаваемых кредитов. Рост объема выдаваемых кредитов приводит к увеличению количества денег в обращении и снижению ставок процента. Но такое снижение ставок — это краткосрочный (первичный) эффект. В долгосрочном периоде увеличение расходов экономических агентов вследствие большей доступности кредитов приводит также к увеличению доходов экономических агентов, так как расходы одного агента — это доходы другого. Увеличение доходов может привести как к увеличению спроса на кредиты, так и к повышению цен. В долгосрочном периоде увеличение спроса на кредиты и снижение реального количества денег в обращении вследствие повышения цен оказывают повышательное воздействие на процентные ставки. В таком случае попытки центрального банка снижать ставку процента, используя увеличение предложения денег, приводят к коррелирующему увеличению общего уровня цен. А в условиях роста цен кредиторы начинают увеличивать номинальную ставку процента. Таким образом, центральный банк, управляя процентными ставками, не может однозначно обеспечивать ценовую стабильность.

Как было отмечено, во время кризиса, несмотря на поддержку банковской системы, сдержать падение экономического роста мерами денежно-кредитной политики все же не удалось. Но возможности совершенствования денежно-кредитной политики в кризисный период были. В частности, это касается опыта применения пруденциальных ограничений. «Их использование сгладило бы дилемму между двумя различными целями антикризисной политики — по поддержке банковской системы и валютного курса. Кроме того, сохранение ряда валютных ограничений в докризисный период снизило бы риски или, по крайней мере, масштабы влияния глобального кризиса на российскую экономику».

Необходимость использования пруденциальных ограничений связана с тем, что страны с формирующимися рынками, которые интегрированы в глобальный финансовый рынок, подвержены цикличности международного движения капитала. В «хорошие» времена в таких странах происходят большие притоки иностранного капитала, а в условиях кризиса — отток капитала, который обычно приводит к системному финансовому кризису. Механизм возникновения финансового кризиса выглядит следующим образом. Когда экономика страны с формирующимся рынком испытывает потрясения, это приводит к изменению

совокупного спроса; курс национальной валюты и цены активов падают. Это активизирует канал финансового акселератора трансмиссионного механизма, вследствие чего падают расходы, так как внешнее финансирование ограничивается. Как следствие данного процесса развивается финансовый кризис.

Разработка центральным банком денежно-кредитной политики определяется также степенью его независимости от государства (функциональная независимость центрального банка). Степень функциональной независимости центрального банка – это не просто некоторое юридическое решение, уровень его независимости во многом определяет вероятность достижения поставленной цели денежно-кредитной политики.

Функциональная независимость предполагает самостоятельность центрального банка в выборе инструментов проведения денежно-кредитной политики. Функциональная независимость проявляется также в том, что центральный банк не обязан (или ему запрещено законом) автоматически выдавать денежные средства правительству для финансирования государственных расходов и оказывать ему предпочтение в предоставлении кредитов. Кроме того, для функциональной независимости центрального банка имеет значение характер применяемых инструментов денежно-кредитной политики и осуществляемого им контроля за денежно-кредитной системой, а именно: применение преимущественно рыночных или административных методов регулирования.

Показателями функциональной независимости являются:

- достаточность и эффективность инструментов, которыми располагает центральный банк для проведения денежно-кредитной политики;
- механизмы, регулирующие принятие решений по использованию инструментов, а именно:
 - а) центральный банк принимает решение самостоятельно,
 - б) фактически решения принимаются иными государственными органами,
 - в) «разделение труда» - за центральным банком закрепляются инструменты денежно-кредитной политики, а за правительством – политика валютного курса,
 - г) совместное принятие решения,
 - д) право правительственных органов приостанавливать решения ЦБ.

Степень функциональной независимости различна по различным странам. Наибольшей независимостью отличается Банк Германии. При реализации стоящих перед Бундесбанком задач он обязан поддерживать экономическую политику правительства, однако его деятельность не зависит от указаний правительства. Он должен выступать в качестве советника правительства по важнейшим вопросам денежно-кредитной политики и предоставлять ему необходимую информацию. В то же время члены правительства имеют право участвовать в работе Центрального совета Бундесбанка, но не имеют права голоса. Однако они могут предлагать вопросы для обсуждения на Совете Бундесбанка, вносить предложения. При принятии вопросов денежно-кредитной политики Банк Германии обладает полной автономией. Однако это возможно до тех пор, пока его действия не будут противоречить основным направлениям экономической политики правительства.

Высокой степенью независимости от исполнительной власти располагает ФРС США — ее решения не подлежат ратификации со стороны президента или правительственных структур. Вместе с тем ФРС несет ответственность перед Конгрессом США за проводимую ею денежно-кредитную политику.

Одним из наименее независимых с функциональной точки зрения является Банк Англии. Казначейство имеет возможность существенно влиять на деятельность Банка Англии. В области денежно-кредитной политики Банк Англии наделен только консультативной функцией. В задачу руководящего органа Банка Англии — Правления — входит координация вопросов денежно-кредитной политики с министерством финансов. Его

глава формально ответственен за принятие решений в данной области и подотчетен парламенту.

Аналогичной зависимостью обладают Банк Италии и Банк Франции, которые также должны выполнять рекомендации Казначейства. В общем виде, в странах, для которых характерны централизм и сильная политическая власть, центральный банк обычно более зависим от правительства, чем в федеративных государствах.

В соответствии с Законом о Центральном банке:

- Банк России является юридическим лицом;
- государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России — по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства или если иное не предусмотрено федеральными законами;
- Банк России не вправе предоставлять кредиты Правительству РФ для финансирования дефицита федерального бюджета, дефицитов бюджетов государственных внебюджетных фондов, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, покупать государственные ценные бумаги при их первичном размещении, за исключением тех случаев, когда это предусматривается федеральным законом о федеральном бюджете.

Вместе с тем Банк России не является в полной мере независимой организацией, но в вопросах выбора инструментов и методов реализации денежно-кредитной политики в значительной степени опирается на собственные прогнозы развития денежно-кредитной сферы. Изменение в функциональной независимости Банка России будет связано с реализацией решения о создании на базе Банка России единого органа регулирования финансовой системы — мегарегулятора.

В соответствии с основными и промежуточными целями денежно-кредитной политики центральный банк в целях стабилизации экономики должен проводить антициклическую политику. *Проциклическая* денежно-кредитная политика усиливает тенденции в экономике (например, способствует повышению цен в условиях тенденции их роста и снижению — в условиях тенденции их снижения). Такая политика не отражает активной роли денежно-кредитной политики в экономике.

Антициклическая денежно-кредитная политика должна сглаживать отрицательные проявления в ходе той или иной фазы экономического цикла (уменьшать денежную массу при росте цен и увеличивать ее при падении).

Так, в настоящее время Банк России исходит в формировании главной цели денежно-кредитной политики из того, что достижение низкого уровня инфляции является наилучшим вкладом денежно-кредитной политики в развитие экономики, т.е. проводит достаточно активную антициклическую политику.

Относительная непредсказуемость денежно-кредитной политики связана с проблемами временных лагов. Существует определенный период времени между моментом возникновения потребности в применении той или иной меры в области денежно-кредитной политики и осознания этой потребности, а также между осознанием потребности, выработкой мнения и началом реализации. Например, целью денежно-кредитной политики является стабилизация уровня цен. В условиях, когда цены растут на протяжении длительного периода, у центрального банка может не быть достаточной информации. Затем происходят осознание необходимости принятия мер по стабилизации уровня цен, формулировка этих мер и начало их осуществления. На все это необходимо время, а ситуация в экономике может поменяться.

Далее возникают временные лаги между началом применения той или иной антициклической меры и ее воздействием на экономические показатели, которое усложняется непредсказуемостью в поведении экономических субъектов.

Временные лаги значительно усложняют проведение эффективной денежно-кредитной политики. Например, в настоящее время на динамику потребительских цен в

России оказывают значительное влияние структурные и административные факторы (например, административное повышение цен на платные услуги, устанавливаемые правительством). Центральный банк с помощью мероприятий денежно-кредитной политики может «сгладить» возникающие шоки в экономике, но, естественно, с определенным, достаточно длительным лагом.

3. Разработка основных направлений денежно-кредитной политики Банком России и анализ документа

Структура документа «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики» прописана в ст. 45 Закона о Центральном банке.

Содержание ст. 45 Закона о Центральном банке показывает обоснованную логику генерирования основных направлений денежно-кредитной политики. Покажем, как реализуется данная логика на примере документа «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2013 год и период 2014—2015 годов» (далее — Документ).

При формировании концепции и определении целевых ориентиров денежно-кредитной политики Банк России базируется на анализе развития экономики за предшествующий период и ее прогноза на предстоящий, программы социально-экономического развития России на среднесрочную перспективу, текущих задач, содержащихся в проекте федерального бюджета.

Анализ Документа позволяет констатировать, что Банк России справедливо сохраняет преемственность принципов денежно-кредитной политики, сформулированных в предыдущие годы (2011—2012 гг.), что свидетельствует о прогнозе стабильного развития денежно-кредитной сферы в предстоящий трехлетний период. Данная преемственность базируется на обоснованном анализе развития экономики России в 2012 г.

Банк России однозначно констатирует выбор целевой ориентации единой государственной денежно-кредитной политики — завершение в предстоящий трехлетний период (к 2015 г.) перехода к таргетированию инфляции, что предопределяет связь задач единой государственной денежно-кредитной политики как части экономической политики государства с задачами современного трехлетнего этапа экономического развития России — обеспечение устойчивого и сбалансированного экономического роста и поддержание финансовой стабильности.

Следует заметить, что задача поддержания финансовой стабильности и методы ее достижения в Документе раскрываются (шлее развернуто по сравнению с аналогичным Документом прошлого периода. При этом справедливо подчеркивается, что финансовая стабильность выступает необходимым условием нормального функционирования трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики. Данное положение логично увязано с таким принципом денежно-кредитной политики на предстоящий трехлетний период, как приоритет процентной политики. Такое внимание к процентной политике также обоснованно, так как можно констатировать, что Банку России удалось достичь адекватной управляемости процентными ставками денежного рынка. Это косвенно свидетельствует о дальнейшем поступательном развитии рыночных отношений в экономике России.

Тема поддержания финансовой стабильности логично увязана с необходимостью повышенного внимания к своевременной идентификации и оценке системных рисков банковского сектора, иных сегментов финансового сектора, обеспечению транспарентности их деятельности в целях выявления и предупреждения проблем на ранней стадии. Данный принцип денежно-кредитной политики, во-первых, обоснованно увязан со спецификой

банкориентированной модели российской экономики, а во-вторых, логично увязан с направлениями развития и совершенствования риск-ориентированного надзора.

Обращает на себя внимание заявленная в разд. V Документа задача оценки системной устойчивости, в том числе на основе расчета показателей финансовой устойчивости банковского сектора, а также оценки системных рисков методами стресс-тестирования. При этом отмечается необходимость изучения вопросов контрциклического регулирования и применения макропруденциальных подходов к регулятивным и надзорным решениям. Отмеченное выше можно положительно оценить, поскольку последовательно прослеживается взаимосвязь заявленных принципов денежно-кредитной политики и отражение специфики их реализации в последующих разделах Документа.

Продуманным, реальным и адекватным современному состоянию российской экономики представляется заявление Банка России о сокращении в среднесрочной перспективе своего присутствия на внутреннем валютном рынке. При этом Банк России справедливо констатирует, что допустимо проведение валютных интервенций в целях поддержания финансовой стабильности.

В Документе справедливо отмечается, что успешность реализации денежно-кредитной политики во многом зависит как от состояния инфраструктуры финансовых рынков и расширения их емкости, так и от состояния государственных финансов. В связи с этим в Документе обоснованно подчеркивается необходимость взаимодействия денежно-кредитной политики с бюджетной политикой государства, с политикой в области регулирования в целом финансового рынка России. Более того, в разд. IV.3 Документа находят свое отражение конкретные меры взаимодействия Банка России, Минфина России и Федерального казначейства по вопросам развития механизма размещения временно свободных средств бюджета в банковском секторе, что косвенно свидетельствует об особой роли воздействия бюджетных потоков в регулировании ликвидности банковского сектора.

В анализируемом Документе (в отличие от предыдущих документов) более четко изложены принципы денежно-кредитной политики, что позволяет обеспечить поставленную задачу разъяснения широкой общественности причин и ожидаемых последствий принимаемых Банком России решений. Вместе с тем было бы целесообразно говорить о принципах денежно-кредитной политики не только на трехлетний период, но и на предстоящий год, что связано со слабой предсказуемостью развития монетарной сферы, сохранением неопределенности внешнеэкономической ситуации. Это обеспечит в том числе и преемственность документов «Основных направлений...», которые разрабатываются с трехлетним временным горизонтом.

В разд. III Документа «Сценарии макроэкономического развития на 2013 год и на период 2014 и 2015 годов» сценарии макроэкономического развития и, соответственно, три варианта денежной программы разрабатываются в зависимости от цены на нефть на мировых энергетических рынках по состоянию на июнь — август года, предшествующего проекту. Вместе с тем конъюнктура мировых энергетических рынков может динамично меняться. В связи с этим прогнозы, заложенные в документ, могут оказаться явно заниженными или завышенными по всем вариантам денежной программы. Целесообразно цвести в Документ возможность корректировки денежной программы (ее четырех предложенных вариантов) в зависимости от уровня цены на нефть на мировых энергетических рынках по состоянию на начало 2013 г. Это приведет к усилению адаптационного характера современной денежно-кредитной политики, позволит в большей степени учесть складывающиеся тенденции мировой и российской экономики.

В целом положительно оценивая мероприятия Банка России в разд. V Документа (приложение), следует подчеркнуть, что представляется проблематичным отнесение всего данного раздела, как и в документах прошлых лет, в приложение, хотя данная логика заложена в ст. 45 Закона о Центральном банке.

Представляется, что данные мероприятия должны быть органической частью денежно-кредитной политики, а не приложением к документу, перечисляющим общие положения политики денежных властей.

Представляется целесообразным изменить в целом и структуру Документа, внося соответствующие изменения и Закон о Центральном банке, где эта структура прописана.

Следует также отметить, что половина текста Документа — это оценка развития экономики России и денежно-кредитной политики в 2012 г. При всей значимости анализа экономической ситуации текущего года следует обратить внимание на то, что прогнозируемый период — три года, а это требует представления анализа как минимум трех предшествующих лет развития для более обстоятельного обоснования уровня и качества прогнозирования.

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

2.1 Практическое занятие № ПЗ- (1 час)

Тема: Содержание, объекты и формы финансового регулирования

2.1.1 Задание для работы:

1. Дистрибьютивная и стабилизационная функции современного государства как основа государственного регулирования рыночной экономики
2. Уровни финансового регулирования в федеративных и унитарных государствах и соответствующие им объекты регулирования
3. Влияние соглашений о налоговых и таможенных союзах на предпринимательскую активность и инвестиционный климат в странах участницах Европейского Союза, Таможенного союза

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия
3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.1.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов

имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.2 Практическое занятие № ПЗ -2 (1 часа)

Тема: Методы финансового регулирования, их характеристика

2.2.1 Задание для работы:

1. Налоговые методы финансового регулирования
2. Роль налогового администрирования в финансовом регулировании
3. Неналоговые методы финансового регулирования.
4. Критерии выбора методов финансового регулирования или их комплексного использования
5. Дилемма между налоговыми и неналоговыми методами финансового регулирования при разработке и реализации финансовой политики

2.2.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия
3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.2.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.3 Практическое занятие № ПЗ -3 (1 час)

Тема: Финансовые методы антиинфляционного регулирования и создания конкурентной среды

2.3.1 Задание для работы:

1. Федеральные и региональные программы развития малого и среднего бизнеса

2. Государственный и муниципальный заказ как метод финансовой поддержки малого и среднего бизнеса
3. Механизмы льготного кредитования субъектов малого и среднего бизнеса.
4. Отечественный и зарубежный опыт государственно-частного партнерства в развитии малого и среднего бизнеса
5. Финансовые методы антимонопольного регулирования и воздействия на инфляционные процессы

2.3.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия
3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.3.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.4 Практическое занятие № ПЗ -4 (1 часа)

Тема: Методы государственной финансовой поддержки инвестиционной деятельности

2.4.1 Задание для работы:

1. Особенности налогового регулирования инвестиций в финансовые активы
2. Бюджетные инвестиции, государственные (муниципальные) гарантии как инструменты развития инвестиционных процессов
3. Федеральные и региональные адресные инвестиционные программы, принципы их реализации
4. Инвестиционный фонд Российской Федерации: основное назначение, принципы управления, проблемы использования
5. Программа государственной финансовой поддержки прямых иностранных инвестиций

2.4.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по

теме занятия.

2.Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия

3.Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.

4.При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.4.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.5 Практическое занятие № ПЗ – 5 (1 час)

Тема: Финансовое стимулирование инноваций

2.5.1 Задание для работы:

1. Отечественный и зарубежный опыт финансирования фундаментальных и прикладных научных исследований, особенности финансирования вузовской и академической науки

2. Формы бюджетного финансирования НИОКР

3. Научные и венчурные фонды: порядок их формирования и использования

4. Гранты как форма стимулирования инновационной деятельности

5. Развитие научно-технической инфраструктуры. Опыт создания бизнес-инкубаторов

2.5.2 Краткое описание проводимого занятия:

1.Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.

2.Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия

3.Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.

4.При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.5.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать

различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.6 Практическое занятие № ПЗ -6 (1 час)

Тема: Финансовое регулирование социальных процессов

2.6.1 Задание для работы:

1. Проблемы разграничения расходных полномочий между уровнями публично-правовых образований в части финансирования и предоставления социальных выплат и льгот
2. Значение социального страхования в финансовом регулировании социальных процессов, опыт его организации в разных странах
3. Зарубежный и отечественный опыт применения прямых и косвенных налогов, включая систему льгот, для обеспечения более справедливого распределения доходов
4. Налоговое стимулирование производства и реализации жизненно необходимых товаров и услуг, благотворительной деятельности
5. Финансовые механизмы обеспечения доступности образовательных услуг, услуг здравоохранения, культуры
6. Государственное финансовое регулирование занятости населения, рынка жилья, миграционных и демографических процессов

2.6.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия
3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.6.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.7 Практическое занятие № ПЗ - 7 (1 час)

Тема: Теоретические и исторические основы системы денежно-кредитного регулирования

2.7.1 Задание для работы:

1. Система денежно-кредитного регулирования и ее элементы
2. Принципы организации системы денежно-кредитного регулирования в условиях рынка
3. Границы денежно-кредитного регулирования в условиях рынка
4. Международный опыт формирования целей и принципов денежно-кредитного регулирования: скрытые и явные диспропорции
5. Эволюция системы денежно-кредитного регулирования в России в период экономических реформ

2.7.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия
3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.7.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.8 Практическое занятие № ПЗ - 8 (2 часа)

Тема: Методы и инструменты денежно-кредитного регулирования: понятие и особенности применения

2.8.1 Задание для работы:

1. Характеристика влияния различных методов и инструментов денежно-кредитного регулирования на состояние денежно-кредитной сферы

2. Рефинансирования кредитных организаций и учет его воздействия в денежно-кредитном регулировании
3. Использование операций на финансовых рынках в количественном регулировании денежной базы: операции на валютном рынке, рынке ценных бумаг, на рынке межбанковских кредитов и депозитов
4. Использование операций на финансовых рынках при реализации процентной политики и политики регулирования валютного курса
5. Особенности применения методов валютного регулирования и контроля в денежно-кредитном регулировании
6. Использование прямых и косвенных методов денежно-кредитного регулирования: анализ эффективности. Оценка инструментов и методов денежно-кредитной политики и их эффективности

2.8.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия
3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.8.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.9 Практическое занятие № ПЗ - 9 (1 час)

Тема: Регулирование денежного обращения

2.9.1 Задание для работы:

1. Изменение характера эмиссии денег в условиях рынка. Взаимосвязь денежной эмиссии с политикой стимулирования экономического роста
2. Понятие и механизм действия депозитного (банковского) мультипликатора. Коэффициент банковской мультипликации
3. Организация налично-денежного обращения в России
4. Организация эмиссионных операций в учреждениях Банка России
5. Оборотные кассы и резервные фонды в организации денежного обращения

2.9.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия
3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.9.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.10 Практическое занятие № ПЗ -10 (1 час)

Тема: Валютное регулирование и валютный контроль как метод денежно - кредитного регулирования

2.10.1 Задание для работы:

1. Место и роль Банка России в системе государственных органов валютного регулирования и валютного контроля
2. Уполномоченные банки как агенты валютного контроля, их роль в системе валютного регулирования и валютного контроля
3. Порядок торговли иностранной валютой на территории Российской Федерации, требования Банка России к функционированию валютно-обменных пунктов
4. Взаимодействие Банка России с другими государственными органами, осуществляющими функции валютного регулирования и валютного контроля
5. Эволюция валютного регулирования и валютного контроля в период экономических реформ

2.10.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия
3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.10.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.11 Практическое занятие № ПЗ - 11 (2 часа)

Тема: Денежно-кредитная политика Банка России, задачи и цели

2.11.1 Задание для работы:

1. Основные задачи, содержание и цели единой государственной денежно-кредитной политики
2. Конечные цели денежно-кредитной политики и их взаимосвязь с целями достижения макроэкономического равновесия
3. Промежуточные целевые ориентиры и основные объекты денежно-кредитной политики
4. Проциклическая и Антициклическая денежно-кредитная политика
5. Оперативные цели денежно-кредитной политики
6. Денежно-кредитная политика Банка России в современных условиях, ее основные задачи и специфика

2.11.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия
3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.11.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.12 Практическое занятие № ПЗ -12 (1 час)

Тема: Приоритетные направления, задачи и мероприятия по совершенствованию формирования и реализации единой государственной денежно-кредитной политики во взаимодействии с государственной финансовой политикой

2.12.1 Задание для работы:

1. Теоретические аспекты взаимосвязи и взаимодействия денежно-кредитной и финансовой политики как направлений экономической политики, затрагивающих, прежде всего монетарные процессы в экономике

2. Оценка результативности координации финансовой и денежно-кредитной политики в условиях финансово-экономического кризиса и направления их координации в посткризисный период в интересах социально-экономического развития страны и обеспечения финансовой стабильности

3. Направления взаимодействия денежно-кредитной политики с финансовой политикой государства в целях макроэкономической стабильности и перехода к инновационному развитию

4. Направления координации денежно-кредитной и финансовой (бюджетной и налоговой) политики в целях повышения заинтересованности банковского сектора в поддержке приоритетных отраслей, определяющих общие контуры инновационной экономики, а также в выполнении российскими банками функции финансового посредничества

2.12.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.

2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме и (или) тестирование по теме занятия

3. Заслушивание докладов и (или) обсуждение презентаций студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.

4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.12.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям