

Научно-исследовательский финансовый институт

Финансовый журнал

Научно-практическое издание

Выходит 6 раз в год. Издается с июля 2009 г.

№ 2 (24)
март-апрель
2015

Главный редактор В. С. Назаров
директор НИФИ, кандидат экономических наук

Редакционный совет

Артюхин Р. Е., руководитель Федерального казначейства, кандидат юридических наук

Бокарев А. А., директор Департамента международных финансовых отношений Министерства финансов Российской Федерации, кандидат экономических наук

Дроздов А. В., председатель Правления Пенсионного фонда Российской Федерации, заслуженный экономист Российской Федерации

Максимова Н. С., депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам, кандидат экономических наук

Мишустин М. В., руководитель Федеральной налоговой службы, доктор экономических наук

Назаров В. С., директор НИФИ, главный редактор журнала, кандидат экономических наук

Нестеренко Т. Г., первый заместитель Министра финансов Российской Федерации, кандидат экономических наук

Прокофьев С. Е., заместитель руководителя Федерального казначейства, доктор экономических наук, профессор

Смирнов А. В., руководитель Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, кандидат экономических наук

Шнейдман А. З., директор Департамента регулирования бухгалтерского учета, финансовой отчетности и аудиторской деятельности Министерства финансов Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор

Editorial Board

R. Artyukhin, Head of the Federal Treasury, PhD (Law)

A. Bokarev, Head of the International Financial Relations Department, Ministry of Finance of the Russian Federation, PhD (Economics)

A. Drozdov, Chair of the Russian Federation Pension Fund Board, Honoured Economist of the Russian Federation

N. Maksimova, Deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, Deputy Chair of the Budget and Taxes Committee of the State Duma, PhD (Economics)

M. Mishustin, Head of the Federal Tax Service, Doctor of Economics

V. Nazarov, Director of the Financial Research Institute, Editor in Chief of the Financial journal, PhD (Economics)

T. Nesterenko, First Deputy Finance Minister of the Russian Federation, PhD (Economics)

S. Prokofyev, Deputy Head of the Federal Treasury, Doctor of Economics, Professor

A. Smirnov, Head of the Federal Service for Fiscal and Budgetary Supervision, PhD (Economics)

L. Shneidman, Head of the Accounting, Financial Reporting and Auditing Regulation Department, Ministry of Finance of the Russian Federation, Doctor of Economics, Professor

ISSN 2075-1990

Свидетельство о регистрации СМИ от 11.12.2012 ПИ № ФС77-52134,
выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных
технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

Учредитель и издатель

федеральное государственное бюджетное учреждение
«Научно-исследовательский финансовый институт»

Адрес: 127006, Москва, Настасьинский пер., д. 3, стр. 2

Тел./факс: (495) 699-74-14

Сайт: www.nifi.ru

e-mail: mail@nifi.ru

Издание зарегистрировано в Российском индексе научного цитирования
(РИНЦ).

Журнал соответствует всем требованиям ВАК при Минобрнауки России
к рецензируемым научным изданиям.

Издание в 2010 г. было включено в «Перечень ведущих рецензируемых научных
журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные
результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора
и кандидата наук» ВАК при Минобрнауки России под названием
«Академия бюджета и казначейства Минфина России. Финансовый журнал».
С 2012 г. журнал представлен в действующем Перечне ВАК как
«Государственный университет Минфина России. Финансовый журнал»
(п. 726 Перечня в редакции 2012 г.).

Статьи рецензируются.

Перепечатка материалов, опубликованных в журнале,
допускается только с письменного разрешения редакции.
Мнения авторов могут не совпадать с мнением редакции.

Содержание

Государственные финансы. Актуальная тема

- Т. В. Саакян, С. Г. Хабаев, П. Г. Крадинов**
Нормирование государственных закупок
как инструмент их интеграции с бюджетным процессом 5

Финансы. Налоги и налогообложение

- К. А. Туманянц**
Фискальный эффект снижения налоговой нагрузки
на малое предпринимательство в России 16

- Н. И. Малис**
Налоговые поступления в региональные бюджеты: резервы роста 25

- Т. А. Логинова**
Способы оптимизации налогообложения,
применяемые холдинговыми компаниями 33

Финансы. Банковская система

- Р. А. Мусаев, Д. В. Клешко**
Развитие системы рефинансирования банковского сектора России 42

Математические методы экономики. Прогнозы и модели

- А. Ю. Михайлов**
Нефтегазовые доходы российского бюджета в 2015 году:
прогноз и риски 52

- П. Е. Жуков**
Учет риска дефолта при формировании оптимальной структуры
капитала компании 60

Бухгалтерский учет и аудит. Аудиторская статистика

- Е. М. Гутцайт, И. А. Яковлев**
Некоторые вопросы совершенствования аудиторской статистики 73

Мировая экономика. Международный опыт

В. В. Громов

Администрирование социальных платежей за рубежом:
тенденции и оценка применения в России 80

Е. А. Куклина

Ресурсные налоги в экономике современного Китая 89

Финансы социальной сферы

А. Г. Семенюк

Обратная ипотека как инструмент государственно-частного партнерства
в поддержке лиц старше трудоспособного возраста 98

Научная жизнь

Первый семинар

Бюджет как предмет социальных наук 103

Семинар

Открытый бюджет. Рейтинг субъектов РФ по уровню
открытости бюджетных данных. Бюджет для граждан 114

Аннотации/Abstracts 117

Авторы/Authors 123

Редакционная коллегия/Editorial Board 126

УДК 336.1; 336.5

Ключевые слова:

государственные закупки, бюджетный процесс, контрактная система, обоснование бюджетных ассигнований, планирование в сфере закупок, нормирование, нормативные затраты, нормативы

Т. В. Саакян,

заместитель директора Департамента бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации
(e-mail: Tatyana.Saakyan@minfin.ru)

С. Г. Хабаев, д. э. н.,

доцент, руководитель Центра финансов государственных и муниципальных учреждений Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: khabaev@nifi.ru)

П. Г. Крадинов,

ст. науч. сотр. Центра финансов государственных и муниципальных учреждений Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: pkradinov@nifi.ru)

Нормирование государственных закупок как инструмент их интеграции с бюджетным процессом

Законодательство о размещении заказов, за отдельными исключениями, фактически регулировало лишь процедурную стадию закупочного процесса. Поэтому до внедрения в Российской Федерации контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд контрактное законодательство не содержало норм планирования закупок, исполнения государственных и муниципальных контрактов и контроля за их исполнением. Регулирование данных вопросов сводилось к планированию и санкционированию расходов бюджета на закупку товаров, работ и услуг и являлось предметом исключительно бюджетного законодательства Российской Федерации.

В связи с принятием Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ) эта монополия была нарушена, так как трудно, а в иных случаях невозможно разграничить вопросы контрактных и бюджетных правоотношений, поэтому в таких условиях чрезвычайно важной становится задача бесконфликтного соотношения этих институтов права. Рассмотрим правовое регулирование закупочного и бюджетного процессов на примере модной на сегодняшний день темы нормирования в сфере закупок.

В текущей экономической ситуации данная тема становится особенно актуальной, так как нормирование рассматривается как инструмент повышения эффективности расходов бюджета, связанных с предоставлением государственных и муниципальных услуг и обеспечением государственных и муниципальных функций.

Нормирование является составной частью планирования закупок, с одной стороны, и обоснования бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг, с другой. Какие требования, установленные и Законом № 44-ФЗ, и Бюджетным кодексом Российской Федерации (БК РФ), необходимо соблюдать органу государственной власти (местного самоуправления) и казенному учреждению, совмещая роли государственного (муниципального) заказчика и получателя бюджетных средств?

Положения о нормировании содержатся в гл. 2 Закона № 44-ФЗ, регулирующей стадию планирования закупок. Несмотря на то что вступление в силу большинства норм о планировании перенесено на 2016 г.¹, при формировании Проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годы применяются нормы бюджетного планирования при обосновании бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения функций федеральных государственных органов (включая территориальные органы и подведомственные казенные учреждения).

По мнению Минфина России², высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации и местная администрация вправе принять решение о введении положений о нормировании в сфере закупок до 1 января 2016 г. Для принятия такого решения необходимо утвердить требования к определению нормативных затрат с соблюдением общих требований, установленных Правительством Российской Федерации, которые более подробно будут описаны в настоящей статье.

Ст. 18 Закона № 44-ФЗ определяет нормирование в качестве инструмента обоснования объекта закупки при формировании плана закупок, исходя из установленных требований к закупаемому заказчиком товару, работе, услуге и (или) из нормативных затрат на обеспечение государственных функций.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

В соответствии с ч. 1 ст. 19 Закона № 44-ФЗ существуют два вида нормирования (рис. 1):

- установление требований к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в т. ч. предельной цены товаров, работ, услуг) в целях исключения закупок продукции с избыточными потребительскими свойствами или предметов роскоши;

и (или)

- установление нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов (включая территориальные органы и подведомственные казенные учреждения) (далее — органы власти и казенные учреждения).

Рисунок 1



Источник: составлено авторами на основании положений Закона № 44-ФЗ.

¹ Федеральный закон от 31.12.2014 № 498-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»».

² Письмо Минфина России от 24.02.2015 № 02-02-07/9072.

Разделение видов нормирования (в ч. 1 ст. 19 Закона № 44-ФЗ) формулировкой «и/или» говорит о том, что они взаимосвязаны между собой, но не обязательно должны быть внедрены одновременно. Более того, на первом этапе нормирования первоочередным является установление нормативных затрат. Такая последовательность не случайна. В первую очередь требуется определить, какие закупки необходимо осуществить, чтобы обеспечить выполнение **функций органов власти и казенных учреждений**, устанавливая минимальный перечень товаров, работ, услуг, необходимый для обеспечения выполнения указанных функций.

С нормами ст. 19 Закона № 44-ФЗ коррелирует статья 70 БК РФ, определяющая³ бюджетные ассигнования на обеспечение выполнения функций казенных учреждений, которые включают в т. ч. и расходы на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд. При обосновании бюджетных ассигнований на закупки необходимо определить, какие товары, работы, услуги и в каком количестве необходимо закупить⁴. Фактически первый (первоочередной) вид нормирования призван решить вопрос необходимости той или иной закупки в принципе и обоснования ее объемов.

После определения конкретных товаров, работ, услуг (и их количества), которые нужно закупить для обеспечения выполнения указанных выше функций, возникает необходимость в нормировании этих объектов в целях недопущения приобретения продукции с избыточными потребительскими свойствами или предметов роскоши. Это диктует необходимость установления требований к отдельным видам товаров, работ, услуг. Таким образом, второй вид нормирования призван определить потребительские, функциональные свойства и иные характеристики товаров, работ, услуг, необходимых для государственных и муниципальных нужд, для исключения избыточных потребительских свойств, не обусловленных пригодностью продукции для эксплуатации и потребления в целях оказания государственных (муниципальных) услуг, выполнения функций органами власти.

Кроме установления видов нормирования ст. 19 Закона № 44-ФЗ определяет нормативные правовые (правовые) акты, устанавливающие правила нормирования, фактически представляющие собой трехуровневую систему регулирования. В части определения нормативных затрат она выглядит следующим образом (рис. 2).

Рисунок 2

Нормативные правовые (правовые) акты по нормированию закупок (в части нормативных затрат)



Источник: составлено авторами на основании положений Закона № 44-ФЗ.

³ В совокупности со ст. 69.1, 161 БК РФ.

⁴ О применении актов по нормированию в рамках обоснования бюджетных ассигнований речь пойдет ниже.

Во исполнение указанных на рис. 2 норм (п. 2 ч. 3 ст. 19 Закона № 44-ФЗ) утверждено Постановление Правительства Российской Федерации от 13.10.2014 № 1047 «Об общих требованиях к определению нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами и муниципальных органов» (далее — Постановление № 1047).

Общие требования к определению нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственным внебюджетными фондами и муниципальных органов, утвержденные Постановлением № 1047 (далее — Общие требования), устанавливают порядок определения нормативных затрат на обеспечение функций указанных органов власти и подведомственных казенных учреждений.

Правительство Российской Федерации, высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местные администрации устанавливают **требования к определению нормативных затрат** соответственно для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд.

Во исполнение п. 2 ч. 4 ст. 19 Закона № 44-ФЗ указанные требования для федеральных нужд установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.10.2014 № 1084⁵ (далее — Требования, Постановление № 1084). На основании Требований федеральные государственные органы утверждают нормативные затраты на обеспечение функций указанных органов и подведомственных получателей бюджетных средств (далее — ведомственный акт).

Попытаемся проанализировать положения вышеуказанных нормативных правовых актов на их соответствие нормам бюджетного законодательства.

Так, в соответствии с п. 2 Порядка представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 25.12.2013 № 137н⁶ (далее — Порядок № 137н), в целях формирования проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, а также при внесении изменений в указанный федеральный закон главными распорядителями средств федерального бюджета формируются обоснования бюджетных ассигнований.

Формой обоснования бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения федеральных нужд на очередной финансовый год и плановый период (Приложение № 23 к Порядку № 137н) предусматривается указание сведений о нормативных правовых (правовых) актах (проектах актов), устанавливающих порядок расчета объема бюджетных ассигнований.

При обосновании бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ, услуг, начиная с формирования Проекта федерального бюджета на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, в указанной форме отражаются в т. ч. сведения о ведомственных актах, утвержденных главными распорядителями средств федерального бюджета.

Утвержденные нормативные затраты применяются подведомственными получателями средств федерального бюджета при планировании расходов на закупки товаров, работ, услуг.

Использование ведомственных актов в процессе составления проекта федерального бюджета позволит:

— повысить прозрачность обоснования бюджетных ассигнований на закупки для государственных нужд;

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 20.10.2014 № 1084 «О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, в том числе подведомственных им казенных учреждений».

⁶ Приказ Минфина России от 25.12.2013 № 137н «О Порядке представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований».

— снизить вероятность необоснованного завышения объема бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ, услуг.

Все это в конечном счете создает условия для повышения эффективности расходов федерального бюджета. Ниже представлена информация о том, что должен содержать ведомственный акт.

СОДЕРЖАНИЕ ВЕДОМСТВЕННОГО АКТА

Правилами определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, в т. ч. подведомственных им казенных учреждений, являющимися приложением к Требованиям (далее — нормативные затраты, Правила), для расчета нормативных затрат предусмотрены:

- формулы расчета и порядок их применения;
- порядок расчета, не предусматривающий применение формул.

Нормативные затраты, порядок определения которых не установлен Правилами, определяются в порядке, устанавливаемом федеральным государственным органом. Данное правило относится как к виду нормативных затрат, так и к нормативным затратам на закупку определенных товаров, работ, услуг, отнесенных к соответствующей группе⁷. Например, Правила не нормируют такой вид затрат, как затраты на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы. В качестве второго примера можно привести отсутствие в Правилах порядка расчета нормативных затрат на закупку серверов, затраты на закупку которых относятся к группе «Затраты на приобретение основных средств» вида «Затраты на информационно-коммуникационные технологии».

При этом на основании положений п. 5 Общих требований федеральным государственным органам п. 2 Постановления № 1084 предоставлено право при утверждении нормативных затрат устанавливать **иные** формулы расчета и порядок их применения⁸. Но, правда, на ограниченный срок — только до 2017 г. Федеральный государственный орган, принявший решение не использовать формулы, определенные Правилами, самостоятельно устанавливает формульный расчет в отношении нормируемых затрат, за исключением нормативных затрат, указанных в **пп. 26, 27, 93, 94 Правил**. Указанные нормативные затраты на приобретение средств подвижной связи, планшетных компьютеров, транспортных средств, мебели определены Правительством Российской Федерации и обязательны для расчета в соответствии с Правилами уже в 2016 г. С 2017 г. федеральный государственный орган обязан использовать только формулы, содержащиеся в Правилах.

На основании п. 4 Требований федеральные государственные органы применяют утвержденные нормативы цены и нормативы количества товаров, работ, услуг. При этом нормативы, указанные в п. 5 Требований, должны быть сформированы по категориям или группам должностей. Кроме того, Приложениями № 1 и 2 к Правилам установлены нормативы, применяемые при расчете нормативных затрат на приобретение средств подвижной связи и услуг подвижной связи, служебного легкового автотранспорта⁹ (данные позиции входят в п. 5 Требований).

⁷ Классификация нормативных затрат по видам и группам затрат (включаемым в соответствующий вид) представлена в Общих требованиях.

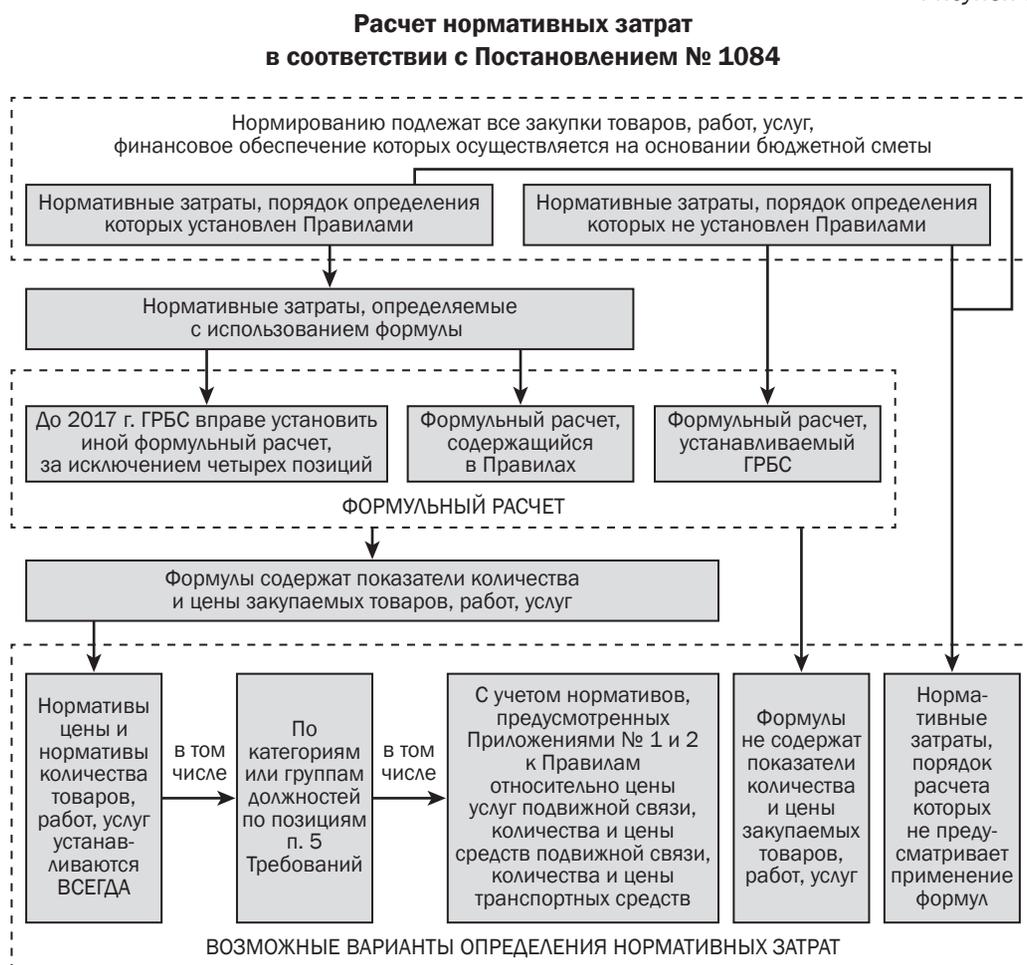
⁸ То есть право изменять формулы расчета нормативных затрат, которые содержатся в требованиях к определению нормативных затрат.

⁹ Нормативы количества и нормативы цены, определенные Приложением № 2 к Правилам, в отношении служебного легкового транспорта необходимо применять к автотранспортным средствам, включаемым в категорию «В», определенную в ст. 25 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».

Федеральный государственный орган определяет единый для всех подведомственных получателей бюджетных средств расчет затрат по каждому виду (входящим в вид группам нормативных затрат или по отдельным затратам на приобретение товаров, работ, услуг) и вправе определить нормативы цены и нормативы количества индивидуально для каждого подведомственного получателя бюджетных средств (группы подведомственных получателей бюджетных средств).

Учитывая необходимость в определенных случаях производить корректировку нормативов цены и количества, порядок расчета нормативных затрат должен определяться в рамках ведомственного акта (приказ федерального государственного органа), а непосредственно сами нормативы утверждаются уполномоченным должностным лицом указанного органа (гриф «Утверждаю»). Данный подход позволяет актуализировать нормативы цены к началу очередного бюджетного процесса.

Рисунок 3



Источник: составлено авторами.

При определении нормативов количества необходимо учитывать, что нормативные затраты применяются для обоснования объекта закупки, соответственно, превышение фактического количества товаров, работ и услуг над их нормативным количеством не позволит обосновать закупку при включении в план закупок и, следовательно, ее осуществить.

На рис. 3 представлены условно существующие варианты расчета нормативных затрат:

- без применения формул;
- с применением формул, не содержащих нормативы количества и цены товаров, работ, услуг;
- с применением формул, содержащих нормативы количества и цены товаров, работ, услуг, в т. ч.:
 - нормативы, устанавливаемые для категорий (групп) должностей, с выделением нормативов, размер которых утвержден Постановлением № 1084 либо утверждение размера которых осуществляется федеральным государственным органом.

Ниже указанные варианты расчета нормативных затрат будут рассмотрены более подробно.

ПРИМЕРЫ РАСЧЕТА НОРМАТИВНЫХ ЗАТРАТ

Расчет нормативных затрат без применения формул

По нормативным затратам, в отношении которых отсутствует формульный расчет, в Требованиях представлен порядок их определения в денежном выражении. Например, указанные в **пп. 103–106 Правил** нормативные затраты определяются в соответствии со сводным сметным расчетом стоимости строительства, а в случае реализации капитальных вложений при отсутствии проектно-сметной документации — в соответствии с принятыми в установленном порядке решениями (проектами решений) об осуществлении капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации.

Еще одним примером расчета нормативных затрат без применения формул является их определение по фактическим затратам в отчетном финансовом году. Например, такой подход применяется при расчете нормативных затрат на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств (п. 70 Правил) или затрат на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт бытового оборудования (п. 71 Правил).

Расчет нормативных затрат с применением формул, не содержащих нормативы количества и цены

Как и в предыдущем варианте, при применении формул, не использующих показатели цены и количества товаров, работ, услуг, федеральный государственный орган в ведомственном акте должен утвердить порядок определения нормативных затрат в денежном выражении. Формульный расчет в рассматриваемом случае может иметь следующий вид:

$$Z_{нз} = V_{лбо} \times K,$$

где $Z_{нз}$ — нормативные затраты по соответствующему товару, работе, услуге;

$V_{лбо}$ — объем принятых лимитов бюджетных обязательств отчетного финансового года по контрактам на поставку соответствующего товара, работы, услуги;

K — повышающий коэффициент. В качестве повышающего коэффициента может быть применен коэффициент инфляции.

Пример. Нормативные затраты на повременную оплату международных телефонных соединений ($Z_{мз}$) определяются по формуле:

$$Z_{мз} = V_{лбо мс} \times 1,05,$$

где $V_{лбо мс}$ — объем принятых лимитов бюджетных обязательств отчетного финансового года на заключение государственных контрактов, предметом которых является предоставление услуг международной телефонной связи.

Расчет нормативных затрат с применением формул, содержащих нормативы количества и цены по товарам, работам, услугам

Данные нормативы можно разделить на несколько групп.

1. *Нормативы, не формируемые по категориям (группам) должностей (п. 5 Требований) и размер которых не утвержден Постановлением № 1084.*

Расчет данного рода нормативных затрат требует обязательного определения и утверждения нормативов количества и цены товаров, работ, услуг. В качестве примера рассмотрим затраты на сеть «Интернет» и услуги интернет-провайдеров ($Z_{и}$). Данные затраты определяются по формуле (п. 5 Правил):

$$Z_{и} = \sum_{i=1}^n Q_{иi} \times P_{иi} \times N_{иi},$$

где $Q_{иi}$ — количество каналов передачи данных сети «Интернет» с i -й пропускной способностью;

$P_{иi}$ — месячная цена аренды канала передачи данных сети «Интернет» с i -й пропускной способностью;

$N_{иi}$ — количество месяцев аренды канала передачи данных сети «Интернет» с i -й пропускной способностью.

Федеральный государственный орган определяет следующие нормативы по рассматриваемой услуге (табл. 1).

Таблица 1

Нормативы цены и количества по каналам передачи данных сети «Интернет»

Уровень федерального государственного органа	Количество каналов передачи данных сети «Интернет»	Скорость канала передачи данных	Месячная цена аренды канала передачи данных сети «Интернет»
Центральный аппарат	1	50 Мбит/с	не более 20 000 руб.
Территориальный орган	1	30 Мбит/с	не более 15 000 руб.
Казенное учреждение	1	20 Мбит/с	не более 10 000 руб.

Источник: составлено авторами.

В рассматриваемом примере нормативы цены и количества утверждены по группам подведомственных получателей бюджетных средств.

2. *Нормативы, формируемые по категориям (группам) должностей (п. 5 Требований), но размер которых не утвержден постановлением № 1084.*

Затраты на приобретение мебели ($Z_{пмеб}$) определяются по формуле (п. 94 Правил):

$$Z_{пмеб} = \sum_{i=1}^n Q_{i пмеб} \times P_{i пмеб},$$

где $Q_{i пмеб}$ — планируемое к приобретению количество i -х предметов мебели в соответствии с нормативами федеральных государственных органов;

$P_{i пмеб}$ — цена i -го предмета мебели в соответствии с нормативами федеральных государственных органов.

Нормативы цены и количества по товарам, работам, услугам, относящимся к п. 5 Требований, необходимо сформировать по категориям или группам должностей.

Пример. Федеральный государственный орган определяет по предмету мебели «стол рабочий» для категории «специалисты» следующие нормативы (табл. 2).

Таблица 2

Нормативы цены и количества мебели для категории «специалисты»

Наименование предмета мебели	Единица измерения	Норма	Срок эксплуатации	Цена
Стол рабочий	штука	1	7 лет	не более 8000 руб.

Источник: составлено авторами.

Данный предмет мебели является основным средством. Следовательно, для достоверного определения количества рабочих столов, планируемых к закупке для определенной в примере категории работников, необходимо учитывать сроки эксплуатации данных основных средств и их остатки. Формула для определения потребности в рассматриваемых основных средствах в году, следующем за отчетным, будет выглядеть следующим образом:

$$Q = V - (C - S),$$

где Q — количество столов рабочих для категории «специалисты», необходимых для приобретения в году, следующем за отчетным;

V — количество столов рабочих для категории «специалисты», необходимых для обеспечения деятельности организации;

C — остаток столов рабочих для категории «специалисты» на начало года, следующего за отчетным, в количественном выражении;

S — количество столов рабочих для категории «специалисты», предполагаемых к списанию в связи с невозможностью их эксплуатации в году, следующем за отчетным.

Таблица 3

Расчет количества столов рабочих, планируемых к приобретению для категории «специалисты»

Количество столов рабочих для категории «специалисты», необходимых для обеспечения деятельности организации	Остаток столов рабочих для категории «специалисты» на начало года, следующего за отчетным, в количественном выражении	Количество столов рабочих для категории «специалисты», предполагаемых к списанию в связи с невозможностью их эксплуатации в году, следующем за отчетным	Количество столов рабочих для категории «специалисты», необходимых для приобретения в году, следующем за отчетным
200	185	10	$25 = 200 - (185 - 10)$

Источник: составлено авторами.

3. Нормативы, формируемые по категориям (группам) должностей (п. 5 Требований) и размер которых утвержден постановлением № 1084.

Следует обратить внимание на формулировки по нормативам, утвержденным в Приложениях № 1 и 2 к Правилам, которые определены в виде «не более...». Это дает возможность федеральным государственным органам сформировать собственные нормативы, которые не превышают установленные пороговые значения. Одними из товаров, в отношении которых Правительством Российской Федерации определены нормативы, являются средства подвижной связи. Затраты на приобретение средств подвижной связи ($Z_{прот}$) определяются по формуле (п. 26 Правил):

$$Z_{прот} = \sum_{i=1}^n Q_{i прот} \times P_{i прот},$$

где $Q_{i \text{ прсот}}$ — планируемое к приобретению количество средств подвижной связи по i -й должности в соответствии с нормативами федеральных государственных органов, определенными с учетом нормативов затрат на приобретение средств связи;

$P_{i \text{ прсот}}$ — стоимость 1 средства подвижной связи для i -й должности в соответствии с нормативами федеральных государственных органов, определенными с учетом нормативов затрат на приобретение средств связи.

Пример. Федеральный государственный орган определяет следующие нормативы количества и цены по средствам подвижной связи для работников, относящихся к высшей (главной) группе должностей категории «помощники (советники)»:

- не более 8000 руб. включительно за 1 единицу средств подвижной связи;
- не более 1 единицы в расчете на одного служащего;
- срок эксплуатации средств подвижной связи 5 лет.

В рассматриваемом примере федеральный государственный орган самостоятельно определил норматив цены, который не превышает установленное пороговое значение — «не более 10 000 руб. за 1 единицу» для данной категории работников, утвержденное Приложением № 1 к Правилам.

Средства подвижной связи являются основными средствами. Поэтому, как и в предыдущем примере (столы рабочие), при определении планируемого к приобретению количества рассматриваемых товаров следует учитывать сроки эксплуатации средств подвижной связи и их остатки.

Таблица 4

Расчет количества средств подвижной связи, планируемых к приобретению, для работников, относящихся к высшей (главной) группе должностей категории «помощники (советники)»

Количество средств подвижной связи для работников, относящихся к высшей (главной) группе должностей категории «помощники (советники)», необходимых для обеспечения деятельности организации	Остаток средств подвижной связи для работников, относящихся к высшей (главной) группе должностей категории «помощники (советники)» на начало года, следующего за отчетным, в количественном выражении	Количество средств подвижной связи для работников, относящихся к высшей (главной) группе должностей категории «помощники (советники)», предполагаемых к списанию в связи с невозможностью их эксплуатации в году, следующем за отчетным	Количество средств подвижной связи для работников, относящихся к высшей (главной) группе должностей категории «помощники (советники)», необходимых для приобретения в году, следующем за отчетным
20	15	5	$10 = 20 - (15 - 5)$

Источник: составлено авторами.

Приложением № 1 к Правилам предусматривается возможность формирования в отдельных случаях индивидуальных нормативов на услуги подвижной связи (расходы на услуги сотовой связи). Руководителю федерального государственного органа дано право определять индивидуальные нормативы, превышающие установленные Приложением № 1 к Правилам. Однако при этом объем нормативных затрат на подвижную связь не может превышать утвержденные на эти цели лимиты бюджетных обязательств по соответствующему коду классификации расходов бюджетов.

В заключение можно отметить, что использование нормирования в сфере закупок призвано обеспечить более корректное планирование и рациональное использование бюджетных средств, что является одним из приоритетных направлений бюджетной реформы¹⁰, особенно в условиях действующих в настоящее время жестких ограничений.

¹⁰ Актуальные проблемы бюджетной реформы. Выступление заместителя Министра финансов РФ А. М. Лаврова // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2013 № 1. С. 5–8.

При этом правовое регулирование нормирования в сфере закупок товаров, работ и услуг по основным вопросам соответствует требованиям бюджетного законодательства в части обоснования расходов бюджета на указанные цели, что не приводит к возникновению конфликтных ситуаций в правоприменении.

И в завершение один ностальгический момент: требование об использовании бюджетных средств исходя из нормативных затрат не является революционным, все это мы уже проходили в своей социалистической истории. Жизнь в который раз подтверждает, что все новое — это хорошо (либо не совсем) забытое старое. Памятуя об этом, важно в процессе нормирования не только устанавливать новые методы, но и использовать все то, что уже было найдено нашими советскими коллегами-нормировщиками.

Библиография

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173022/.
2. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=176365;fld=134;from=148532-8;rnd=0.6366643465589732>.
3. Федеральный закон от 31.12.2014 № 498-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173138/.
4. Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=law;n=169785>.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.10.2014 № 1084 «О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, в том числе подведомственных им казенных учреждений» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170190/.
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 13.10.2014 № 1047 «Об общих требованиях к определению нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами и муниципальных органов» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_169858/.
7. Приказ Минфина России от 25.12.2013 № 137н «О Порядке представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170135/.
8. Письмо Минфина России от 24.02.2015 № 02-02-07/9072 [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru/law/review/fed/fks2015-03-17.html>.
9. Актуальные проблемы бюджетной реформы. Выступление заместителя Министра финансов РФ А. М. Лаврова // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2013. № 1.
10. Феоктистова О. А. Планирование затрат на научные исследования: проектный подход // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 1.

УДК 336.228

Ключевые слова:

малое предпринимательство,
налоговая льгота, налоговая ставка,
региональный бюджет

К. А. Туманянц, к. э. н.,

доцент кафедры экономической теории и экономической политики
Волгоградского государственного университета
(e-mail: tka210@gmail.com)

Фискальный эффект снижения налоговой нагрузки на малое предпринимательство в России

Выявление макроэкономических последствий изменения налоговой нагрузки всегда затруднено значительным количеством факторов, влияющих на предпринимательскую деятельность, что усложняет задачу выделения в «чистом» виде эффектов решений, принятых в фискальной сфере. С 2009 г. субъекты РФ получили право самостоятельно устанавливать ставку налога для предприятий и предпринимателей, выбравших в качестве объекта налогообложения разницу между доходами и расходами при упрощенной системе налогообложения. На основе сравнения результатов тех регионов, которые снизили ставку, и тех, которые оставили ее на максимальном уровне, можно оценить последствия уменьшения фискальной нагрузки на малое предпринимательство в России.

Угроза рецессии российской экономики в 2015 г. активизировала дискуссию о возможных мерах антикризисной политики государства. Поиск эффективных способов стимулирования экономического роста заставляет обратиться к недавнему отечественному опыту по реализации антикризисных мероприятий в 2008–2009 гг. Одной из принятых в тот период мер стало предоставление регионам права снижать ставку налога, уплачиваемого налогоплательщиком при выборе объектом налогообложения разницы между доходами и расходами (нетто-доход) в рамках упрощенной системы налогообложения (УСН). Вместо единой ставки 15 % в Налоговом кодексе РФ была предусмотрена возможность установления дифференцированной ставки в диапазоне от 5 до 15 %.

Влияние сокращения налоговой ставки на деловую активность предпринимателей и доходы бюджетной системы остается одним самых дискуссионных вопросов как экономической теории, так и практики государственного регулирования в большинстве стран мира¹. Основными рисками осуществления фискальной поддержки субъектов предпринимательства выступают: ухудшение баланса государственных доходов и расходов²,

¹ Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений: зарубежный опыт и российская практика. М.: Ин-т Гайдара, 2010.

² James S. *Providing Incentives for Investment: Advice for Policymakers in Developing Countries*. World Bank, 2010.

отсутствие повышения деловой активности в ответ на снижение налогового бремени³. Тем не менее большинство субъектов РФ воспользовалось предоставленной федеральными властями возможностью.

Из 83 регионов только семь не меняли режим налогообложения, а власти пяти территорий установили преференции исключительно для предпринимательской деятельности в сфере образования, спорта, здравоохранения, инноваций либо для учащихся образовательных учреждений. С точки зрения влияния на объем производства, занятость и размер бюджетных доходов в регионе такое льготирование можно считать декларативным. В 15 российских регионах единая пониженная ставка налога на нетто-доход распространялась на всех налогоплательщиков, выбравших соответствующий режим. Еще в девяти субъектах РФ ставка была сокращена, но в разной степени для различных налогоплательщиков. Как правило, наиболее низкие значения действовали для доходов обрабатывающих производств, строителей, аграриев. Более высокая налоговая нагрузка, хотя и ниже максимального уровня в 15 %, распространялась на сферу услуг, прежде всего торговлю.

Нетривиальный подход был использован Кировской областью, где масштаб снижения ставки обуславливался не отраслевыми критериями, а количеством наемных работников у налогоплательщика. Например, при отсутствии занятых ставка составляла 12 %, а минимального уровня 9 % она достигала при трудовом коллективе численностью более 25 человек. Остальные 47 регионов устанавливали льготную налоговую ставку лишь для некоторых категорий налогоплательщиков, преимущественно в соответствии с отраслевыми приоритетами, описанными выше.

ЭМПИРИЧЕСКАЯ БАЗА И МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Сопоставляя последующую динамику налоговых поступлений в регионах, сокративших ставку, и в регионах, сохранивших ее неизменной, можно сделать вывод о потенциале фискального стимулирования для развития отечественного малого бизнеса в современных условиях. Для повышения точности оценок анализировались данные по двум группам субъектов Федерации. В одной группе (Калининградская и Костромская области, Краснодарский край, Новосибирская область, Приморский край и Республика Ингушетия) на протяжении всего рассматриваемого периода не пересматривали базовый уровень ставки в размере 15 %, во второй группе (Камчатский край, Липецкая, Оренбургская, Ростовская, Тюменская области и Ямало-Ненецкий автономный округ) удерживали значение ставки на более низком уровне для всех налогоплательщиков, выбравших соответствующий фискальный режим.

В 12 выбранных субъектах Федерации ежегодно создается около 13 % добавленной стоимости, произведенной российской экономикой, и на них приходится примерно 17 % начисленного по стране в рамках УСН налога и численности его плательщиков. Субъекты Федерации, включенные в выборку, достаточно разнообразны по структуре и размерам региональных экономик, уровню социально-экономического развития, географии месторасположения, площади и численности населения. Таким образом, выборка вполне репрезентативна, а полученные на ее основе выводы могут быть распространены на генеральную совокупность, т. е. на Российскую Федерацию в целом.

Методология исследования предполагает на первом этапе расчет доли суммарного начисленного налога на нетто-доход в регионе относительно номинального валового регионального продукта (ВРП) за соответствующий год. Применение этого показателя позволяет

³ Bird R. *Taxation and Development*. World Bank, 2010.

устранить влияние на динамику налоговых отчислений инфляции и экономической конъюнктуры⁴. Использование данных по начисленному налогу исключает временной лаг между формированием налоговой базы и уплатой налога, а также очищает расчеты от информационного шума, связанного с платежной дисциплиной налогоплательщиков. На втором этапе сравнивается динамика доли указанного налога в ВРП между двумя группами регионов.

На третьем этапе сопоставляются значения этого показателя за последний год анализируемого периода, скорректированные на изменение ставки налога в регионе. В то же время необходимо учитывать, что налогоплательщики, применяющие УСН, имеют право ежегодно менять объект налогообложения. Следовательно, на объем начисленного налога на нетто-доход, при снижении его ставки, будет воздействовать переход части предпринимателей с обложения дохода на обложение разницы между доходами и расходами. Такая миграция налоговой базы затруднит выявление последствий сокращения фискального бремени на деловую активность и объем налоговых отчислений. Поэтому на последнем этапе проводится межгрупповое сравнение изменения суммарной доли в ВРП налога на нетто-доход и налога, начисленного на брутто-доход.

Эмпирической базой исследования выступили данные годовой формы № 5-УСН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения», публикуемые Федеральной налоговой службой, а также показатель номинального ВРП, рассчитываемый Федеральной службой государственной статистики. Поскольку на момент завершения подготовки статьи последние доступные данные по ВРП были за 2012 г., то временной горизонт исследования охватывает период с 2007 по 2012 г.

Выбор 2007 г. в качестве базового обусловлен тем, что во втором полугодии 2008 г., непосредственно предшествовавшем снижению ставок в регионах, началось резкое замедление российской экономики, что могло исказить удельный вес налога при УСН в ВРП относительно нормального, обычного уровня. Кроме того, вопрос об облегчении с 1 января 2009 г. фискальной нагрузки публично обсуждался на протяжении последних трех месяцев 2008 г., что могло спровоцировать некоторых предпринимателей на искусственный перенос части налогооблагаемой базы на 2009 г. Тем не менее в исследовании были сделаны и альтернативные аналогичные расчеты с базовым 2008 г. В целях экономии места они не включались в настоящую публикацию, но при обсуждении полученных выводов о них будет упомянуто.

СНИЖЕНИЕ СТАВКИ ПРИВОДИЛО К РОСТУ ПОСТУПЛЕНИЙ

Доля налога на нетто-доход в ВРП (табл. 1) ожидаемо невелика, учитывая слабый уровень развития малого предпринимательства в России и законодательные ограничения на применение УСН. Тем не менее этот факт не мешает достижению поставленных в исследовании целей. Полученные на его основе выводы могут быть экстраполированы в целом на фискальную политику в России на федеральном и субфедеральном уровне. Существенная региональная дифференциация относительного размера налога на нетто-доход (от 0,02 % в Ямало-Ненецком автономном округе до 0,61 % в Калининградской области) также не является помехой для корректного сравнительного анализа, т. к. объектом рассмотрения будет выступать изменение данного показателя в каждом из регионов.

⁴ Le T. M., Moreno-Dodson B., Rojchaichaninthorn J. *Expanding Taxable Capacity and Reaching Revenue Potential: Cross-Country Analysis*. World Bank, 2008.

Таблица 1

Удельный вес начисленного налога на нетто-доход в ВРП, %

Регион	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Регионы, не менявшие ставку налога на нетто-доход						
Калининградская область	0,687	0,612	0,547	0,552	0,543	0,609
Костромская область	0,327	0,358	0,325	0,340	0,310	0,323
Краснодарский край	0,125	0,125	0,109	0,109	0,105	0,105
Новосибирская область	0,150	0,137	0,129	0,155	0,153	0,158
Приморский край	0,144	0,156	0,128	0,131	0,127	0,145
Республика Ингушетия	0,042	0,046	0,065	0,091	0,084	0,061
Регионы, установившие с 01.01.2009 единую ставку налога на нетто-доход менее 15 %						
Камчатский край	0,140	0,148	0,126	0,194	0,221	0,249
Липецкая область	0,102	0,077	0,057	0,075	0,088	0,107
Оренбургская область	0,071	0,073	0,054	0,069	0,067	0,071
Ростовская область	0,155	0,127	0,110	0,127	0,155	0,144
Тюменская область	0,048	0,053	0,032	0,051	0,054	0,077
Ямало-Ненецкий АО	0,022	0,017	0,009	0,016	0,018	0,021

Источник: рассчитано автором по: Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Форма № 5-УСН / Федеральная налоговая служба (http://nalog.ru/rn34/related_activities/statistics_and_analytics/forms/) и Национальные счета. Валовой региональный продукт / Федеральная служба государственной статистики (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#).

Обоснованность дальнейшего сравнения данных табл. 1 обеспечивается схожестью экономических процессов, протекавших в российских регионах. В частности, кумулятивно за рассматриваемый период во всех 12 субъектах РФ получен прирост физического объема ВРП в диапазоне от 6,8 % (Тюменская область) до 26,6 % (Краснодарский край). В десяти регионах (кроме двух дальневосточных) наблюдался спад производства в 2009 г.

Следует отметить, что на четвертый год действия пониженных ставок только в Ростовской области и Ямало-Ненецком АО наблюдалось значение доли начисленного налога на нетто-доход в ВРП ниже уровня 2007 г. (табл. 2). В Оренбургской области его значение не изменилось, а в Камчатском крае и Тюменской области выросло существенно. При этом в трех из шести регионов, где ставка сохранялась на прежнем, максимальном, уровне, удельный вес налога в ВРП сократился, а в Приморском крае практически не изменился на фоне роста в целом по России на 11,6 %.

Таблица 2

Изменение удельного веса начисленного налога на нетто-доход в ВРП в 2012 г. относительно 2007 г., %

Субъект Российской Федерации	Фактические значения	Значения, скорректированные с учетом изменения ставки
Регионы, не менявшие ставку налога на нетто-доход		
Калининградская область	-11,3	-11,3
Костромская область	-1,3	-1,3
Краснодарский край	-15,9	-15,9
Новосибирская область	+4,9	+4,9

Субъект Российской Федерации	Фактические значения	Значения, скорректированные с учетом изменения ставки
Приморский край	+0,9	+0,9
Республика Ингушетия	+42,7	+42,7
Регионы, установившие с 01.01.2009 единую ставку налога на нетто-доход менее 15 %		
Камчатский край	+78,3	+167,5
Липецкая область	+5,3	+215,9
Оренбургская область	+0,1	+50,1
Ростовская область	-7,3	+39,0
Тюменская область	+59,5	+378,3
Ямало-Ненецкий АО	-5,1	+184,7

Источник: рассчитано автором.

Если же скорректировать фактические значения на размер изменения ставки, то разница результатов между двумя группами регионов станет более заметной. Поясним алгоритм расчета данных третьего столбца табл. 2 на примере Тюменской области, где значение показателя оказалось максимальным. Согласно региональному закону Тюменской области⁵, ставка налога на нетто-доход с 01.01.2009 была установлена на уровне 5 %. В 2012 г. фактическая доля данного налога в ВРП этого субъекта РФ составила 0,077 %. При стандартной ставке налога в 15 % и прочих равных условиях его доля в ВРП была бы в три раза выше, т. е. 0,231 %. Указанное значение в 4,8 раза больше, чем в 2007 г., когда в регионе действовала ставка 15 %.

РОСТ ЛЕГАЛЬНОЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ АКТИВНОСТИ ВЫШЕ ТАМ, ГДЕ СНИЖАЕТСЯ НАЛОГОВАЯ НАГРУЗКА

Однако повышение собираемости налога на нетто-доход не обязательно связано с ростом деловой активности предпринимателей благодаря снижению налоговой ставки. Как отмечалось выше, УСН предполагает возможность изменения налогоплательщиком объекта налогообложения. Поскольку ставка налога при налоговой базе на брутто-доход за рассматриваемый период не менялась, наименее рентабельная часть малого бизнеса в регионах, снизивших ставку налога на нетто-доход, могла сменить объект налогообложения. В этих условиях рост начислений налога на нетто-доход может быть нивелирован снижением налоговых обязательств плательщиков, выбравших брутто-доход в качестве объекта обложения.

Данные табл. 3 частично подтверждают высказанные опасения. В Камчатском крае, Липецкой и Тюменской областях прирост суммарных начислений в рамках УСН по обоим объектам налогообложения оказался ниже, чем только по налогу на нетто-доход. Тем не менее с учетом сокращения налоговой ставки все шесть субъектов РФ получили прирост собираемости налога в рамках режима УСН. Позитивный эффект снижения налогового бремени особенно заметен при сравнении результатов двух групп регионов. Объем начисленного налога относительно ВРП в среднем по субъектам РФ, не менявшим ставку, практически не изменился. При этом в трех регионах этой группы в 2012 г. он снизился на 10 % и более по сравнению с 2007 г. По Российской Федерации прирост данного показателя за указанный период составил 24 %.

⁵ Закон Тюменской области от 09.04.2009 № 22 «О внесении изменений в Закон Тюменской области «О предоставлении налоговых льгот на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов отдельным категориям налогоплательщиков».

Таблица 3

Изменение суммарного удельного веса начисленного налога на нетто-доход и налога на брутто-доход при УСН в ВРП в 2012 г. относительно 2007 г., %

Субъект Российской Федерации	Фактические значения	Значения, скорректированные с учетом изменения ставки
Регионы, не менявшие ставку налога на нетто-доход		
Калининградская область	-9,7	-9,7
Костромская область	-10,3	-10,3
Краснодарский край	+9,9	+9,9
Новосибирская область	+10,1	+10,1
Приморский край	+17,0	+17,0
Республика Ингушетия	-14,9	-14,9
Среднее по группе	+0,4	+0,4
Медиана по группе	+0,1	+0,1
Регионы, установившие с 01.01.2009 единую ставку налога на нетто-доход менее 15 %		
Камчатский край	+50,1	+62,9
Липецкая область	-12,4	+9,4
Оренбургская область	+11,3	+22,8
Ростовская область	+10,3	+18,9
Тюменская область	+4,4	+16,7
Ямало-Ненецкий АО	-2,3	+12,1
Среднее по группе	+10,2	+23,8
Медиана по группе	+7,4	+17,8

Источник: рассчитано автором.

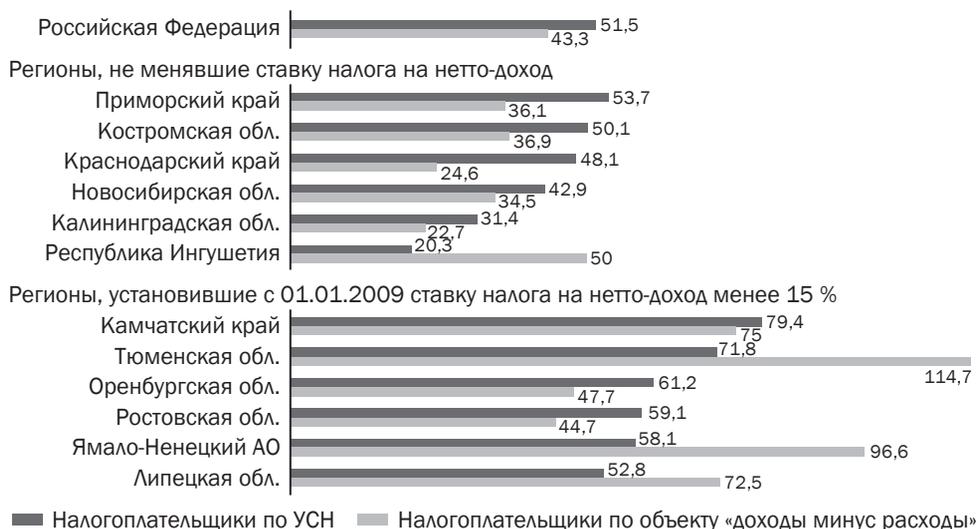
Таким образом, можно констатировать преимущественно позитивный эффект снижения налоговой ставки на развитие малого предпринимательства в России, что корреспондирует с результатами аналогичных международных исследований⁶. В большинстве регионов, использовавших фискальный стимул, величина начисленного в рамках УСН налога в процентах к ВРП в течение четырех лет вернулась на уровень, существовавший до введения льготы. В целом динамика налоговых обязательств, а значит, и предпринимательской деятельности в этой группе субъектов РФ была выше, чем в группе регионов, не воспользовавшихся правом на сокращение налоговой ставки для малого бизнеса. Данный вывод подтверждается и при сравнении данных 2012 г. с 2008 г. по приведенной выше методике. Аналогичные результаты были получены с использованием иной методологии оценки последствий льготирования налога на нетто-доход при сравнении Ростовской и Волгоградской областей⁷.

Положительный эффект снижения ставки вызван двумя факторами — снижением масштабов теневого бизнеса и ростом объема налоговой базы у законопослушных участников предпринимательской деятельности. Дать отдельную оценку указанным последствиям на основе имеющихся статистических данных довольно затруднительно. Однако косвенно расширение зоны легального предпринимательства благодаря щадящему налогообложению можно увидеть, сравнивая динамику числа поданных налоговых деклараций в двух анализируемых группах регионов (рис. 1).

⁶ См. Loeprick J. *Small Business Taxation: Reform to Encourage Formality and Firm Growth*. World Bank, 2009; Bruhn M. *Reforming Business Taxes: What is the Effect on Private Sector Development?* World Bank, 2011; Bes M., Alvarez-Estrada D. *Promoting Growth in the Caribbean: Tax Incentives in Theory and in Practice*. World Bank, 2013.

⁷ Туманянц К., Соболева Е. Эффект снижения налоговой ставки на объект «доходы минус расходы» при упрощенной системе налогообложения // Региональная экономика. Юг России. 2014. № 3 (5).

**Прирост числа налогоплательщиков,
подавших декларацию, в 2012 г. относительно 2007 г., %**



Источник: рассчитано автором по данным: Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Форма № 5-УСН / Федеральная налоговая служба (http://nalog.ru/rn34/related_activities/statistics_and_analytics/forms/).

В среднем по Российской Федерации количество плательщиков налога по УСН за пять лет увеличилось на 51,5 %. При этом в регионах, сохранявших максимальную ставку налога на нетто-доход, рост в среднем составил 41,1 % (медиана 45,5 %), тогда как в регионах, пошедших на ее снижение, число поданных деклараций выросло в среднем на 63,7 % (медиана 60,1 %). Разница же в приросте числа деклараций от налогоплательщиков, выбравших объектом обложения нетто-доход, между двумя группами субъектов РФ за указанный период оказалась двукратной (34,1 % против 75,2 %).

ИСКЛЮЧЕНИЕ, ПОДТВЕРЖДАЮЩЕЕ ПРАВИЛО

Проведенное исследование аргументирует возможность снижения налога на нетто-доход в регионах с высокой эластичностью легального предпринимательства по отношению к ставке в рамках относительно непродолжительного периода времени. В то же время устойчивой тенденции увеличения числа субъектов РФ с пониженным фискальным бременем не наблюдается. Напротив, некоторые регионы, установившие пониженную ставку налога на нетто-доход, отменяют преференции. Среди них — Ставропольский край, опыт которого будет рассмотрен далее более подробно.

С 1 января 2009 г. ставка налога на нетто-доход была снижена для всех налогоплательщиков региона, работающих на режиме УСН, с 15 до 5 %⁸. Снижение налоговой нагрузки, а также экономический кризис привели к падению начислений по налогу на нетто-доход относительно ВРП с уровня 0,141 % (2008 г.) — 0,151 % (2007 г.) до 0,093 % в 2009 г. (табл. 4). Тем не менее фактическое значение оказалось почти в два раза больше, чем могло бы быть при сохранении неизменным размера налоговой базы к ВРП. Фактическая

⁸ Закон Ставропольского края от 13.03.2009 № 10-кз «Об установлении налоговой ставки для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения».

суммарная доля начислений налога в рамках УСН по обоим видам объектов обложения в 2009 г. на 7 % превысила значение, которое при прочих равных условиях и с учетом изменения налоговой ставки должно было сложиться в регионе.

Таблица 4

Начисленные в рамках УСН налоги в Ставропольском крае, % к ВРП

Показатель	2007	2008	2009	2010	2011	2012
По объекту «доходы минус расходы»	0,151	0,141	0,093	0,130	0,148	0,217
По объекту «доходы»	0,494	0,553	0,550	0,487	0,444	0,524
Суммарно по двум объектам	0,646	0,694	0,643	0,617	0,591	0,741

Источник: рассчитано автором по: Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Форма № 5-УСН / Федеральная налоговая служба (http://nalog.ru/rn34/related_activities/statistics_and_analytics/forms/) и Национальные счета. Валовой региональный продукт / Федеральная служба государственной статистики (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#).

Последовавший в 2010 г. и в 2011 г. рост доли налога на нетто-доход в ВРП был перекрыт снижением относительной доли налога по объекту «доход». Совокупный удельный вес налога в рамках УСН по обоим видам налоговой базы снизился с 2007 по 2011 г. на 8,4 %. Однако с учетом изменения налоговой ставки ее уровень превысил расчетное значение на 8,6 %. Возможно, причиной относительно низкой эластичности налоговых сборов с малого предпринимательства по ставке налогообложения в Ставропольском крае стал механизм введения льготы. Пониженный размер ставки утверждался только на один год и требовал ежегодного подтверждения законодательным актом. Такая неопределенность налоговых условий ведения экономической деятельности в среднесрочном периоде не могла не сказаться на поведении предпринимателей. Например, в Тюменской области преференции по ставке были установлены сразу на три года. В 2011 г. ставропольские краевые власти не стали принимать решение о продлении периода действия льготной ставки, и с 1 января 2012 г. она вернулась на максимальный уровень 15 %.

В результате налоговые обязательства плательщиков в 2012 г. возросли, но в меньшей степени, нежели предполагало трехкратное увеличение ставки. Даже с учетом частичного перераспределения налоговой базы на объект «доходы» суммарный объем начислений оказался на 16,6 % ниже расчетного уровня. Таким образом, власти добились повышения поступлений в консолидированный бюджет Ставропольского края от малого предпринимательства ценой существенного сокращения стимулов для его дальнейшего легального развития. Показательно, что число налоговых деклараций по УСН за 2012 г. в Ставропольском крае увеличилось лишь на 2,4 % при среднероссийском приросте 4 %. В 2013 г. количество налогоплательщиков, использующих УСН, сократилось на 0,4 % на фоне увеличения в среднем по стране данного показателя на 2,1 %.

ВЫВОДЫ

Решение Правительства России включить в Антикризисный план-2015⁹ снижение налоговой нагрузки на субъекты малого предпринимательства представляется обоснованным. Опыт использования этого инструмента стимулирования предпринимательской активности в ходе предыдущего кризиса демонстрирует позитивный эффект. Исходя из проведенного в статье анализа, опасения региональных властей, связанные с потерей

⁹ План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году. Утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р.

существенной части поступлений от малого предпринимательства в результате налоговых преференций, выглядят преувеличенными. Результаты исследования свидетельствуют о том, что через четыре года после снижения налоговой ставки размер налога, начисленного в рамках УСН, в процентах к ВРП в среднем увеличился на 10 %, или на 0,06 п. п. ВРП.

В регионах, не менявших ставку, этот показатель остался практически неизменным. Таким образом, наряду с риском падения налоговых доходов из-за снижения налоговой ставки необходимо учитывать и риск сокращения налоговых сборов вследствие сохранения высокого фискального бремени для субъектов малого предпринимательства. Как демонстрирует опыт Ставропольского края, важным фактором повышения эффективности налоговых стимулов выступает уверенность предпринимателей в продолжительности их действия. При этом возврат к прежним, более высоким ставкам налога влечет потерю части налоговой базы. Положительный эффект снижения налоговой нагрузки на легальную предпринимательскую деятельность подтверждается более высокими темпами прироста плательщиков налога по УСН в регионах с пониженными ставками по сравнению с территориями, где условия налогообложения не менялись.

Библиография

1. План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году. Утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р.
2. Закон Ставропольского края от 13.03.2009 № 10-кз «Об установлении налоговой ставки для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения».
3. Закон Тюменской области от 09.04.2009 № 22 «О внесении изменений в Закон Тюменской области «О предоставлении налоговых льгот на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов отдельным категориям налогоплательщиков».
4. Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений: зарубежный опыт и российская практика. М.: Ин-т Гайдара, 2010.
5. Туманянц К., Соболева Е. Эффект снижения налоговой ставки на объект «доходы минус расходы» при упрощенной системе налогообложения // Региональная экономика. Юг России. 2014. № 3.
6. Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Форма № 5-УСН [Электронный ресурс] / Официальный сайт Федеральной налоговой службы. Режим доступа: http://nalog.ru/rn34/related_activities/statistics_and_analytics/forms/.
7. Национальные счета. Валовой региональный продукт [Электронный ресурс] / Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#.
8. Bes M., Alvarez-Estrada D. Promoting Growth in the Caribbean: Tax Incentives in Theory and in Practice. World Bank, 2013.
9. Bird R. Taxation and Development. World Bank, 2010.
10. Bruhn M. Reforming Business Taxes: What is the Effect on Private Sector Development? World Bank, 2011.
11. James S. Providing Incentives for Investment: Advice for Policymakers in Developing Countries. World Bank, 2010.
12. Le T. M., Moreno-Dodson B., Rojchaichaninthorn J. Expanding Taxable Capacity and Reaching Revenue Potential: Cross-Country Analysis. World Bank, 2008.
13. Loeprick J. Small Business Taxation: Reform to Encourage Formality and Firm Growth. World Bank, 2009.

УДК 336.225

Ключевые слова:

дефицит бюджета, региональный бюджет, налоговая льгота, амортизационная премия, убыточные организации, бюджетный кредит, коммерческий кредит, торговый сбор, акцизы, консолидированные группы налогоплательщиков

Н. И. Малис, к. э. н.,

проф., зав. кафедрой «Налоговое консультирование»
Финансового университета при Правительстве РФ
(e-mail: malis.nina@mail.ru)

Налоговые поступления в региональные бюджеты: резервы роста

Сложная экономическая ситуация в России, связанная с изменением геополитических параметров, снижением цен на нефть и замедлением темпов экономического развития, крайне негативно отразилась на финансовом положении страны в целом и в особенности на финансовом положении регионов, и до этого в подавляющем большинстве не обеспеченных собственными доходными источниками бюджетов. Очевидно, что без серьезных изменений в финансовом и бюджетном механизмах, в том числе и в налоговом, обойтись не удастся.

В настоящее время наблюдается дифференциация регионов по уровню социально-экономического развития: только в десяти субъектах Федерации доходы обеспечивают расходы хотя бы на две трети и лишь четыре субъекта Федерации — Москва, Московская область, Санкт-Петербург и Якутия — могут обеспечить расходы бюджета за счет своих доходов (в 2013 г. таких регионов было десять). При этом рост доходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации замедляется, в том числе и по сравнению с ростом доходов федерального бюджета. Так, если в 2013 г. доходы региональных бюджетов в целом увеличились на 10,4 % по сравнению с предыдущим годом, то в 2014 г. — на 8,3 %, в то время как доходы федерального бюджета выросли на 15,8 %¹. Количество регионов, доходы которых сократились в 2013 г., увеличилось по сравнению с 2012 г. с 15 до 27. Дефицит бюджетов субъектов Федерации растет высокими темпами, достигнув в 2014 г. 1853 млрд руб. против 600 млрд руб. в 2013 г. и 221 млрд в 2012 г.²

Ситуация с доходами субъектов Федерации существенно отразилась на состоянии их задолженности, причем реальных источников погашения задолженности у большинства регионов нет, в результате чего государственный долг регионов по размерам в 2014 г.

¹ Налоговая аналитика. Поступления / Официальный сайт Федеральной налоговой службы (<http://analytic.nalog.ru/portal/index.ru-RU.htm>).

² Информация об исполнении бюджетов субъектов РФ / Официальный сайт Казначейства России (<http://www.roskazna.ru/byudzhetrov-subektov-rf-i-mestnykh-byudzhetrov/>).

сравнился с государственным долгом Федерации, чего в прошлом никогда не было. Кредиты, предоставленные субъектам Федерации, по состоянию на март 2015 г. составили 2,1 трлн руб.

В соответствии со сложившимися правилами существует несколько источников покрытия бюджетных дефицитов бюджетов субъектов Федерации: выпуск государственных ценных бумаг, государственные гарантии, бюджетные кредиты и кредиты коммерческих банков, — естественно, что все эти инструменты являются платными и сказываются на расходах бюджетов в части обслуживания долговых обязательств. Ясно, что приоритеты должны быть за более дешевыми кредитными ресурсами, что ранее более или менее соблюдалось. Сейчас положение резко меняется. Структура задолженности регионов показывает, что растет удельный вес кредитов, полученных от кредитных организаций и иностранных коммерческих банков. Эти кредиты составили 874,7 млрд руб. на 1 февраля 2015 г., тогда как бюджетные кредиты — только 662,1 млрд руб., а долговые обязательства в государственных ценных бумагах субъектов Федерации — 441,8 млрд руб., то есть стоимость обслуживания долга растет³.

Указанные обстоятельства дают основания к тому, чтобы проанализировать процесс формирования не только бюджетных доходов субъектов Федерации, но и расходов. В первую очередь это касается налоговых льгот, чрезмерная «раздача» которых предусматривается федеральным налоговым законодательством по налогу на прибыль, региональным и местным налогам. Выпадающие доходы консолидированных бюджетов субъектов Федерации в результате предоставления налоговых льгот в 2014 г. превысили 400 млрд руб., в том числе по налогу на прибыль — 152,2 млрд руб.⁴

ВЫПАДАЮЩИЕ ДОХОДЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ И НАЛогоВЫЕ ЛЬГОТЫ

В 2014 г. налог на прибыль организаций, львиная доля которого поступает в бюджеты субъектов Федерации, рос опережающими темпами по сравнению с другими налогами — его рост за 11 месяцев 2014 г. по сравнению с предыдущим периодом составил 20,5 %, но при этом очевидно, что на ситуацию повлияла в основном инфляция и рост курса иностранной валюты к рублю. Выпадающие доходы бюджетов, связанные с налоговыми льготами по этому налогу, по-прежнему велики. Интересно, что предоставление налоговых льгот не увязывается с бюджетной обеспеченностью регионов и по существу ложится бременем на доходы консолидированного бюджета РФ.

Налоговые полномочия субъектов Федерации позволяют снизить налоговую ставку по налогу на прибыль в части, зачисляемой в бюджеты субъектов Федерации, на 4,5 %, что вызвало недопоступление налога на прибыль за 9 месяцев 2014 г. на 48 млрд руб.⁵ Справедливости ради надо отметить, что в 2012 г. льготы составляли 63,08 млрд руб., то есть определенная положительная динамика отмечается. Идеология введения льготы теоретически связывает снижение ставки с инвестиционной и инновационной деятельностью налогоплательщиков, но с учетом того, что льгота действует уже много лет, а инвестиционная деятельность и инновации в подавляющем большинстве регионов последовательно снижаются, можно сделать однозначный вывод о неэффективности применяемого стимулирующего механизма. Для примера можно привести Пермский край, где при крайне низком уровне инвестиционной активности и хронически дефицитном бюджете 80 % налоговых

³ Объем государственного долга субъектов Российской Федерации на 1.02.2015 / Официальный сайт Минфина России (http://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/#).

⁴ Отчеты о налоговой базе и структуре начислений по налогам и сборам / Официальный сайт Федеральной налоговой службы (http://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/).

⁵ Там же.

льгот составляет льгота в виде снижения налоговой ставки, из-за чего бюджетом недополучено в 2014 г. около 15 % налоговых поступлений. Следовательно, мотивацию региональных органов власти к снижению налоговой ставки необходимо существенно усилить. Прежде всего следует идентифицировать налогоплательщиков с позиции предоставления им преимуществ, а также с позиции оправданности инновационных мероприятий. Целесообразно ввести механизм контроля за использованием налоговой льготы, связав его с показателями эффективности ее применения, например со сроком окупаемости инвестиционных проектов, чтобы в случае отсутствия или недостаточности проведенных мероприятий средства, сэкономленные за счет налоговой льготы, вернуть в бюджет.

Но наибольший ущерб бюджетам субъектов Федерации наносит налоговая льгота, предоставляемая убыточным организациям (в 2014 г. — 134,4 млрд руб.)⁶. Можно предположить, что стимулирование получения убытка, причем неоднократного, снижающего налоговую базу не только текущего периода, но и десяти последующих, является побудительным мотивом получения убытка для необоснованной налоговой выгоды. Это предположение можно подтвердить тем, что количество убыточных организаций последовательно растет и в некоторых отраслях превышает половину организаций-налогоплательщиков. Таким образом, преференция в виде снижения налоговой базы последующих налоговых периодов не является обоснованной, прежде всего потому, что не учитывает природу полученного убытка. Представляется справедливым и рациональным принять решение о снижении налоговой базы на сумму полученных убытков только для тех организаций, которые осуществляют инновационные проекты, на срок их окупаемости; для организаций, деятельность которых зависит от сезонных, и не только сезонных, колебаний цен, а также для организаций, которые получают убыток за счет выпуска и реализации социально значимых товаров и оказания услуг, цены на которые являются фиксированными и экономически оправданными. Конечно, могут быть и другие обоснованные причины, но обоснованность получения льготы должна быть обязательной. Кроме того, рассмотрение проблемы сроков и суммы льгот является своевременным, то есть целесообразно ограничить снижение налоговой базы последующих налоговых периодов не более чем на 50 %, что существенно повлияет на равномерность поступления средств в бюджеты субъектов Федерации.

И еще одна важная причина увеличения выпадающих доходов бюджетов субъектов Федерации — введение амортизационной премии, позволяющей списывать средства, потраченные на приобретение основных фондов, в момент постановки их на учет. Это очень существенные суммы — в 2013 г. сумма амортизационной премии в размере не более 10 % стоимости основных средств составила 151,6 млрд руб. выпадающих доходов, а в размере не более 30 % — 693,7 млрд руб. При этом более 50 % амортизационных отчислений по назначению не используется. Кроме того, как и в прошлом, актуальной остается проблема получения организациями необоснованной налоговой выгоды, связанной с неоднократной перепродажей основных средств. Очевидно, что нужно рассмотреть возможность вновь ввести ограничения на такую перепродажу, т. к. выгоду от нее получают не только взаимозависимые лица.

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ПОДАКЦИЗНОЙ ПРОДУКЦИИ

Снижению доходной базы региональных бюджетов в немалой степени способствует механизм налогообложения подакцизной алкогольной продукции. Известно, что в Российской Федерации около 40 % подакцизной продукции реализуется без акцизной марки.

⁶ Отчеты о налоговой базе и структуре начислений по налогам и сборам / Официальный сайт Федеральной налоговой службы (http://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/).

Ставки акцизов и, соответственно, цена алкогольной продукции способствуют этому процессу, который усугубляется неадаптированным законодательством со странами ЕвразЭС, в частности с Казахстаном. Последний поставляет в РФ дешевую из-за низких ставок акцизов алкогольную продукцию, делая российских производителей неконкурентоспособными. Результатом сложившейся ситуации является замедление роста поступлений акцизов в целом до 5,4 % (несмотря на существенную индексацию ставок), а по акцизам на алкогольную продукцию крепостью выше 9 градусов — даже снижение поступлений в 2014 г. Подтверждением сказанного является небывалое для России снижение показателя реализации алкогольной продукции в 2014 г., особенно крепостью 40 и более градусов.

Решением проблемы может стать введение государственной монополии на спирт, а также налога на вмененную мощность производителей, так как многие из них используют только 10 % залицензированных мощностей, что дает основание предположить нелегальный выпуск на остальных, а также взаимодействие с законодательными органами стран, входящих в Таможенный союз, в части установления адаптированных ставок по акцизной алкогольной продукции, а возможно, и ограничение свободного ввоза этой продукции.

ВВЕДЕНИЕ ИНСТИТУТА КОНСОЛИДИРОВАННОЙ ГРУППЫ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ

И еще один вопрос, связанный с федеральным налоговым законодательством, — это последствия введения института консолидированной группы налогоплательщиков (КГН). Механизм консолидации прибыли давно используется в налоговых системах развитых стран и был введен в РФ после его тщательного изучения и анализа. Казалось, что главные сложности возникнут в области формирования налоговой базы, но проблема оказалась в области распределения прибыли между участниками консолидированной группы, построенного по давно опробованному на обособленных подразделениях организаций принципу наличия основных производственных фондов и работников на территории соответствующего субъекта Федерации. Можно было предположить уменьшение налоговых поступлений в связи с возможностью крупных холдингов снизить налоговые обязательства по налогу на прибыль за счет присоединения убыточных организаций. На практике так и получилось: общее недопоступление по налогу на прибыль организаций из-за введения КГН оказалось довольно значительным и в 2013 г., и в 2014 г.⁷

Большинство субъектов Федерации, то есть 60 регионов, выиграли от введения нового законодательства, но остальные регионы недополучают доходы по сравнению с предыдущими периодами. Сложность ситуации определяется тем, что произошло существенное перераспределение доходов между бюджетами субъектов Федерации. В некоторых регионах проблема выпадающих доходов бюджета из-за введения консолидации платежей по налогу на прибыль привела к невозможности исполнения запланированных ранее расходных обязательств, в том числе и социального характера.

Временное решение было найдено путем компенсации выпадающих доходов бюджетов по итогам 2012 и 2013 гг. тем регионам, которые пострадали в результате введения нового законодательства из-за снижения поступлений налога на прибыль, из средств федерального бюджета. Однако проблема комплексно не решена.

Налоговое законодательство по КГН предполагает, что платежи налога на прибыль организаций перераспределяются в пользу бюджетов тех регионов, в которых находятся

⁷ Малис Н. И. Налоговая политика на среднесрочный период: оптимизация льгот и стимулирование инвестиций // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 3.

основные производственные мощности и задействованы трудовые ресурсы. Указанное перераспределение несомненно приводит к поступлению указанного налога в отдельные бюджеты субъектов Российской Федерации вне зависимости от результатов деятельности конкретных налогоплательщиков региона. При этом результатом такого перераспределения может быть как снижение поступлений налога на прибыль организаций в региональный бюджет, так и их увеличение.

Преимуществом нового законодательства является то, что составление консолидированной отчетности по налогу на прибыль и уплата этого налога в целом по группе снижают стимулы для применения трансфертного ценообразования участниками такой налоговой группы с целью минимизации налога. Также уменьшаются негативные эффекты, связанные с перемещением налоговой базы между субъектами РФ и муниципальными образованиями. Кроме того, установление для консолидированной группы налогоплательщиков особого порядка исчисления и уплаты налога на прибыль создает очевидные преимущества для организаций. Они выражаются в возможности суммировать прибыли и убытки различных участников этой группы при расчете налога на прибыль. Институт консолидированного налогоплательщика позволяет объединить ряд процедур налогового администрирования в связи с переложением основных обязанностей по расчету и уплате налога на прибыль, пеней, штрафов, а также по представлению в налоговый орган декларации на одно лицо — ответственного участника консолидированной группы.

Существенный недостаток, полученный от введения института КГН, — сложность прогнозирования бюджетных доходов на уровне отдельного субъекта Российской Федерации, а также возможность неожиданного снижения доходов бюджета субъектов Российской Федерации, в которых расположены прибыльные предприятия, в случае получения больших убытков налогоплательщиками в других регионах. В то же время уменьшение прибыли прибыльных участников группы за счет убытков убыточных, при прочих равных условиях, позволит в более короткие сроки увеличивать доходы от налога на прибыль организаций в регионах, где работают убыточные участники КГН, что сгладит резкие колебания доходов региональных бюджетов. Представляется необходимым реформирование законодательства в части распределения налоговой базы между регионами таким образом, чтобы убытки оказывали влияние на размер налоговых платежей только в регионах, где они получены. Практическая реализация данного предложения: налоговая база, являющаяся основанием для перечисления сумм налога в бюджет субъекта Федерации, должна быть снижена на сумму убытков, полученных организациями, которые находятся на территории этого субъекта⁸.

ПЕРСПЕКТИВЫ ВВЕДЕНИЯ ТОРГОВОГО И КУРОРТНОГО СБОРА

Исходя из смысла Послания Президента РФ В. В. Путина Федеральному собранию РФ, можно сделать вывод о том, что новые налоги в ближайшей перспективе вводиться не будут и ставки тоже не увеличат. Единственный новый источник доходов субфедеральных бюджетов — торговый сбор, законодательство по которому было подготовлено по предложению Правительства г. Москвы представителями профильного комитета Государственной думы РФ.

29 ноября 2014 г. принят Федеральный закон № 382-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», в соответствии с которым устанавливается торговый сбор, входящий в состав местных сборов. Данный сбор

⁸ Это предложение автор планирует обсудить на выездной сессии Совета Федерации 23 апреля 2015 г. для внесения его в «Основные направления налоговой политики на 2016 год».

будет уплачиваться организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими следующие виды торговой деятельности с использованием объектов движимого и (или) недвижимого имущества:

- 1) через объекты стационарной сети, не имеющие торговых залов (за исключением объектов стационарной торговой сети, не имеющих торговых залов, являющихся автозаправочными станциями);
- 2) через объекты нестационарной торговой сети;
- 3) через объекты стационарной торговой сети, имеющие торговые залы;
- 4) путем отпуска товаров со склада.

В соответствии с принятым решением торговый сбор пока может быть введен только в трех городах федерального значения — Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе. Механизм расчета сбора построен по принципу налогообложения вмененного дохода, то есть относится к принудительным налогам.

Закон предусматривает освобождение от уплаты торгового сбора ИП, применяющих патентную форму уплаты налогов и систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей, то есть малый бизнес в чистом виде. Исключительно важно то, что законодательство предусматривает широкую дифференциацию ставок сбора и возможность применения нулевой ставки, а также снижение платежей по налогу на прибыль на сумму уплаченного торгового сбора для юридических лиц и налога, уплачиваемого в связи с применением УСН и сумму НДФЛ для индивидуальных предпринимателей.

Ясно, что фискальный эффект введения торгового сбора можно будет определить только по итогам его применения, но некоторые расчеты финансовые органы г. Москвы уже провели, что дает возможность определения перспективы роста собственных доходов бюджета г. Москвы, что показательно и для других регионов.

На основании сведений об обеспеченности населения города Москвы торговыми площадями и численности постоянного населения города Москвы был произведен прогноз поступлений по данному налогу в 2015 и 2016 гг. Ожидаемая сумма поступлений была рассчитана исходя из обложения сбором объема торговых площадей, расположенных на территории города Москвы, по максимальной ставке сбора (рассчитанной на основании значения потенциально возможного к получению дохода) с учетом понижающих коэффициентов снижения сумм поступлений от сбора, обусловленных следующими факторами:

- 1) установление дифференцированных ставок сбора в зависимости от территории осуществления конкретного вида торговой деятельности, категории плательщика сбора, особенностей осуществления отдельных видов торговли, особенностей объектов осуществления торговли ($k_1 = 0,7$). Расчет значения коэффициента 1 основан на предположении о среднем уровне снижения ставок по сбору на 30 %. Указанное значение будет скорректировано после принятия закона города Москвы, в соответствии с которым на территории города вводится торговый сбор;

- 2) снижение уровня собираемости сбора вследствие прогнозируемой задолженности ($k_2 = 0,964$). В соответствии с отчетностью ФНС России доля задолженности по налогам и сборам в общем объеме исчисленных к уплате налогов и сборов организациями и индивидуальными предприятиями, осуществляющими деятельность в сфере торговли, составляет 3,6 %;

- 3) снижение уровня собираемости вследствие уклонения от постановки на учет в качестве плательщика сбора ($k_3 = 0,8$). Оценка значения коэффициента определена исходя из сложившейся практики собираемости налогов и сборов, а также из предполагаемого суждения о поведении предпринимателей в связи с введением торгового сбора.

Ввиду отсутствия статистической и налоговой информации, позволяющей определить вышеприведенные коэффициенты в разрезе территорий, при расчете использованы средневзвешенные значения по городу Москве. В соответствии с произведенным Департаментом финансов г. Москвы расчетом прогнозируемая сумма поступлений от уплаты торгового сбора по итогам III квартала 2015 г. должна составить 3379,3 млн руб.⁹

Вместе с тем в соответствии с Федеральным законом № 382-ФЗ сумма уплаченного торгового сбора может быть принята к вычету организациями при исчислении налога на прибыль организаций (авансовых платежей по налогу), зачисляемого в бюджет субъекта РФ, а также индивидуальными предпринимателями при исчислении налога на доходы физических лиц. В связи с этим в результате введения торгового сбора на территории города Москвы будут снижены доходы по данным налогам. Подсчитано, что в результате применения налоговых вычетов в III квартале 2015 г. сумма поступлений по налогу на прибыль организаций и НДФЛ будет снижена на 2656,1 млн руб.¹⁰

Кроме того, от уплаты сбора освобождены индивидуальные предприниматели, применяющие патентную систему налогообложения. Объем выпадающих доходов в связи с указанным освобождением оценивается на уровне 98,0 млн руб. Уплаченная сумма сбора также принимается к вычету при расчете налога в связи с применением упрощенной системы налогообложения, что, как ожидается, приведет к снижению поступлений в бюджет города Москвы на 195,7 млн руб.¹¹

Таким образом, прогнозируемый объем дополнительных поступлений в бюджет города Москвы за счет введения торгового сбора в 2015 г. составляет 429,5 млн руб. Из представленных расчетов очевидно, что существенного прироста налоговых поступлений от введения торгового сбора ожидать не приходится. В то же время налоговая нагрузка на бизнес практически не изменится, а введение этого сбора позволит вывести «из тени» организации, которые раньше вообще не платили налоги.

Для полноты исследования проблемы необходимо отметить еще одну законодательную инициативу — введение курортного сбора. Известно, что такого рода фискальный инструмент применяется во многих развитых странах мира, на территории которых имеются курортные регионы.

Для примера можно привести подход, который применяется в налоговом законодательстве Украины, где в Налоговый кодекс введен туристический сбор (ст. 268 НК Украины). Этот сбор является местным, и средства зачисляются полностью в местные бюджеты. Плательщиками сбора являются граждане, иностранцы и лица без гражданства, прибывающие на территорию административно-территориальной единицы, на которой действует соответствующий местный Закон об установлении туристического сбора, и получающие услуги по временному проживанию с обязательством оставить место пребывания в отмеченный срок. База взимания — стоимость всего периода проживания за вычетом налога на добавленную стоимость, ставка варьируется от 0,5 до 1 % к базе. Представляется, что если будет принято общее решение, зафиксированное в НК РФ, то для ряда местных бюджетов этот источник может быть достаточно существенным.

Таким образом, задача повышения налоговых доходов региональных бюджетов должна решаться путем совершенствования механизмов взимания имеющихся налогов и улучшения налогового администрирования. Предлагаем некоторые направления такого совершенствования:

⁹ Для прогнозирования был выбран III кв. 2015 г., т. к. в соответствии с Законом г. Москвы от 17 декабря 2014 г. № 62 «О торговом сборе» данный сбор планируется ввести с 1 июля 2015 г.

¹⁰ Расчеты Департамента финансов г. Москвы.

¹¹ Там же.

- ревизия существующих налоговых льгот, вызывающих существенные выпадающие доходы бюджетов всех уровней, с целью устранения неэффективных льгот;
- ограничение полномочий региональных органов власти по снижению налоговой ставки по налогу на прибыль в форме введения механизма контроля за использованием налоговой льготы с точки зрения ее эффективности;
- изменение механизма снижения налоговой базы по налогу на прибыль в случае получения налогоплательщиками убытков (например, введение ограничения по снижению налоговой базы последующих налоговых периодов порогом в 50 %);
- введение ограничения на перепродажу основных средств в случае, если при их приобретении налогоплательщики пользовались преимуществами амортизационной премии;
- анализ вопроса о целесообразности дальнейшего повышения акцизных ставок на алкоголь в связи с тем, что это может спровоцировать увеличение нелегального оборота алкоголя;
- изменение законодательства в части распределения налоговой базы по КГН между регионами.

В целом можно сделать вывод о том, что только крайне взвешенное отношение к правоприменительной практике существующего налогового законодательства может дать положительный фискальный эффект. Использование простых методов неприемлемо — повышение налоговых ставок и введение новых налогов затруднит положение налогоплательщиков и снизит стимулы ведения их деятельности.

Библиография

1. Налоговый Кодекс Российской Федерации. М.: Кодекс, 2014.
2. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016–2017 годов.
3. Гончаренко Л. И. Налоги и налоговая система Российской Федерации. М.: Кнорус, 2013.
4. Малис Н. И. Налоговая политика на среднесрочный период: оптимизация льгот и стимулирование инвестиций // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 3.
5. Мамедов А. А., Авксентьев Н. А. Региональный и муниципальный долг субъектов Российской Федерации: ретроспективный анализ и перспективы // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4.
6. Налоговая политика государств / Под ред. Н. И. Малис. М.: Юрайт, 2014.
7. Налоговая политика. Теория и практика / Под ред. И. А. Майбурова. М.: Юнити-Дана, 2010.
8. Теория и практика налогообложения / Под ред. Н. И. Малис. М.: Магистр, 2014.
9. Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики. Теория и практика / Под ред. М. А. Абрамовой, Л. И. Гончаренко, Е. В. Маркиной. М.: Юрайт, 2014.
10. Черник Д. Г. Налоги и налогообложение. М.: Юнити-Дана, 2010.
11. Информация об исполнении бюджетов субъектов РФ [Электронный ресурс] / Официальный сайт Казначейства России. Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/byudzhetrov-subektov-rf-i-mestnykh-byudzhetrov/>.
12. Налоговая аналитика. Поступления [Электронный ресурс] / Официальный сайт Федеральной налоговой службы. Режим доступа: <http://analytic.nalog.ru/portal/index.ru-RU.htm>.
13. Объем государственного долга субъектов Российской Федерации на 1.02.2015 [Электронный ресурс] / Официальный сайт Минфина России. Режим доступа: http://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/#.
14. Отчеты о налоговой базе и структуре начислений по налогам и сборам [Электронный ресурс] / Официальный сайт Федеральной налоговой службы. Режим доступа: http://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/.

УДК 336.227

Ключевые слова:

налоговая оптимизация,
гибридный финансовый инструмент,
налоговое планирование,
перераспределение налоговой базы

Т. А. Логинова,

мл. науч. сотр. Центра налоговой политики
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: tloginova@nifi.ru)

Способы оптимизации налогообложения, применяемые холдинговыми компаниями

В настоящее время правительства многих стран активизировали работу по выработке комплекса механизмов, препятствующих применению национальными компаниями схем оптимизации налогообложения, позволяющих им на законных основаниях минимизировать свои налоговые обязательства, а в некоторых случаях и вовсе избегать их. Мировой финансовый кризис и, как следствие, дефицит государственных бюджетов особенно остро поставили проблему разработки и практической реализации подобных механизмов.

Стремительный процесс глобализации международных корпораций и переход на цифровую экономику, свойственные современному этапу развития мировой экономики, приводят к снижению эффективности существующих норм налогового законодательства различных стран, которые не успевают за изменяющейся экономической ситуацией. Вследствие возросшей мобильности капитала политика ряда транснациональных компаний направлена на размывание налоговой базы и перемещение прибыли в юрисдикции с льготным налогообложением. Все это, в свою очередь, приводит к значительным потерям бюджетных доходов национальных правительств.

На саммите стран «Группы восьми», прошедшем в июне 2013 г. в Лох-Эрне (Северная Ирландия), состоялось предметное обсуждение перспектив развития налоговых систем. В последующем ОЭСР по инициативе министров финансов «Большой двадцатки» разработала План действий по борьбе с размыванием налоговой базы и выводом прибыли из-под налогообложения (*Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, BEPS*). Главная цель данного плана — выработка мер, способствующих налогообложению прибыли компаний в юрисдикции осуществления ими реальной бизнес-деятельности.

Данный план, а также инициативы, направленные на противодействие оптимизации налогообложения с помощью BEPS, являются ответом вызовам, создаваемым международными корпорациями. Решение вышеуказанных проблем может быть достигнуто за счет более тесного сотрудничества налоговых администраций стран по выработке

налоговых инициатив, повышению транспарентности, введению новых требований к обмену налоговой отчетностью и данными. Также одним из способов достижения цели может стать пересмотр условий налогообложения, установленных международными соглашениями об избежании двойного налогообложения.

В Российской Федерации, как участнике форумов «Большой восьмерки»¹ и «Большой двадцатки», нормы налогового законодательства также подвергаются пересмотру в целях противодействия размыванию налоговой базы и перемещению налогооблагаемой прибыли в юрисдикции с льготным режимом налогообложения. В частности, План действий Правительства Российской Федерации по деофшоризации российской экономики предусматривает:

- введение в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах принципов налогообложения контролируемых иностранных компаний (КИК), предусматривающих налогообложение в России нераспределенной прибыли иностранных организаций, находящихся под контролем российских организаций и (или) физических лиц;

- законодательное закрепление мер, направленных на противодействие злоупотреблению нормами международных соглашений в области налогообложения, предоставляющими льготные налоговые ставки;

- создание договорно-правовой базы для повышения эффективности сотрудничества между ФНС России и налоговыми органами зарубежных государств в области обмена информацией по налоговым делам;

- введение в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах понятия «фактического получателя (собственника) дохода», в т. ч. для целей применения международных соглашений в области налогообложения².

Ниже подробнее рассмотрим некоторые способы оптимизации налогообложения, применяемые холдинговыми компаниями.

НАЛОГОВАЯ ОПТИМИЗАЦИЯ ПРИ ДВОЙНОМ НЕНАЛОГООБЛОЖЕНИИ ДИВИДЕНДОВ

Допустим, что в соответствии с налоговым законодательством страны А³ установлен налог у источника на распределение дивидендов в пользу материнской компании, которая является резидентом страны X, не входящей в ЕС. Компания в стране X учреждает промежуточную компанию В в государстве — члене ЕС. При этом цель учреждения дочерней компании в стране В — получение освобождения от налога у источника на дивиденды, выплачиваемые компанией из страны А фактически в пользу материнской компании в стране X. А сама компания в стране В представляет собой «почтовый ящик», у которого нет офиса и сотрудников (см. рис. 1).

Налоговым законодательством страны В в соответствии с соглашением об избежании двойного налогообложения не установлен налог у источника на дивидендные выплаты в пользу материнской компании в стране X. Таким образом, материнская компания в стране X может избежать уплаты возникающего в стране А налога у источника, поскольку в стране А в соответствии с Директивой ЕС «О материнских и дочерних компаниях» (*EU Parent-Subsidiary Directive, PSD*) не будет удерживаться налог у источника при выплате дивидендов в пользу материнской компании, расположенной в стране В.

Однако такой ситуации можно избежать, если освобождение от обложения налогом у источника дивидендных выплат на уровне компании В не будет применимо. Так, если

¹ Участие Российской Федерации в G8 временно приостановлено в марте 2014 г.

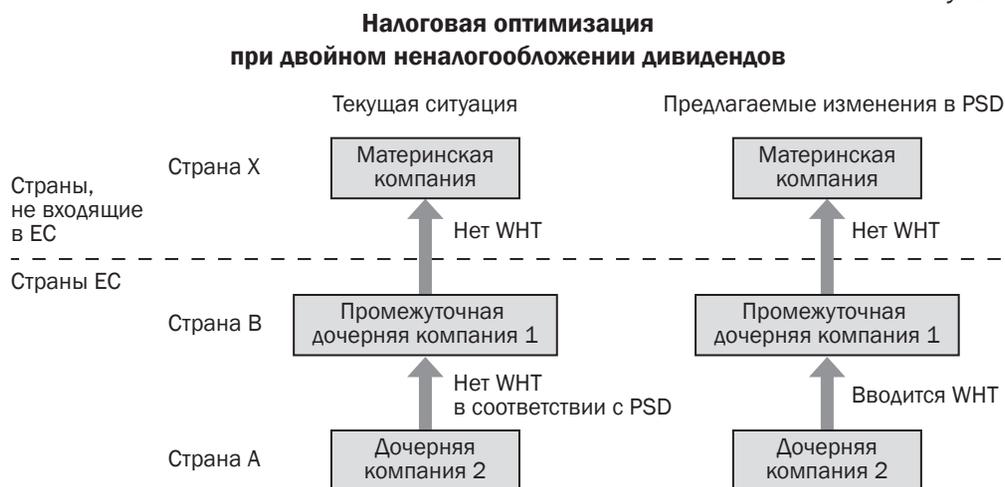
² План действий Правительства Российской Федерации по деофшоризации российской экономики (проект).

³ Страна А является членом ЕС.

дочерней компанией в стране А напрямую владеет материнская компания в стране X, распределение прибыли из компании А в компанию X будет облагаться налогом у источника. Этот способ налоговой оптимизации часто применяется в налоговом планировании зарубежными дочерними компаниями российских холдингов.

В ближайшем будущем планируется внести в PSD изменения, предотвращающие двойное неналогообложение дивидендов (рис. 1).

Рисунок 1



Примечание: WHT (Withholding tax) — налог, удерживаемый у источника выплат доходов.

Источник: составлено автором по данным Questions and Answers on the Parent Subsidiary Directive (Memo) / European Commission. Brussels, 25 November 2013 (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1040_de.htm).

НАЛОГОВАЯ ОПТИМИЗАЦИЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ГИБРИДНЫХ ФИНАНСОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ

В настоящее время использование гибридных финансовых инструментов является распространенной практикой в международном налоговом планировании. Они достаточно активно используются в налоговом планировании зарубежными дочерними компаниями российских холдингов.

Понятие гибридного финансового инструмента приводится в документах ОЭСР. Отчет ОЭСР об использовании гибридных инструментов⁴ определяет гибриды как инструменты, по-разному квалифицируемые для целей налогообложения в различных юрисдикциях: в одной — как долговое обязательство, а в другой — как акционерный капитал. Например, в стране плательщика дохода инструмент квалифицируется как долговой, а выплаты по нему — как проценты, учитываемые в целях налогообложения прибыли, в то время как в стране получателя дохода он рассматривается как инструмент участия в капитале компании, выплачивающей доход, а получаемый доход — как дивиденды.

Использование гибридных займов в международных сделках позволяет должнику уменьшить налогооблагаемый доход на сумму выплачиваемых по долговому обязательству процентов, а кредитору — получить освобождение от налогообложения процентного дохода, который будет рассматриваться как дивиденды, полученные от участия в уставном капитале должника.

⁴ Questions and Answers on the Parent Subsidiary Directive (Memo) / European Commission. Brussels, 25 November 2013 (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1040_de.htm).

Ниже подробнее рассмотрим пример использования налоговой оптимизации с помощью гибридного финансового инструмента.

Исходя из положений налогового законодательства страны А (члена ЕС), в которой учреждена дочерняя компания, гибридный заем рассматривается как простой заем, а процентные выплаты по нему — как расходы, учитываемые в целях налогообложения прибыли. При этом налоговое законодательство страны В, в которой учреждена материнская компания, рассматривает гибридный заем как вклад в капитал, а выплаты по займу — как освобождаемое от налогообложения распределение прибыли (выплата дивидендов) (рис. 2).

Однако такой ситуации можно избежать в случае, если в соответствии с налоговым законодательством компания в стране В не сможет учесть в целях налогообложения прибыли выплаты от компании, находящейся в стране А.

Рисунок 2



Источник: составлено автором по данным Questions and Answers on the Parent Subsidiary Directive (Memo) / European Commission. Brussels, 25 November 2013.

НАЛОГОВАЯ ОПТИМИЗАЦИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМАЯ ХОЛДИНГОВОЙ ГРУППОЙ ПРИ РАЗРАБОТКЕ И ПЕРЕДАЧЕ ПРАВ НА НЕМАТЕРИАЛЬНЫЙ АКТИВ

Компания А организована в стране А⁵ и является материнской компанией холдинговой группы (далее — «Холд Ко А»). «Холд Ко А» разрабатывает нематериальный актив — программное обеспечение, необходимое ей для ведения бизнеса. Исследовательская работа по разработке программного обеспечения (далее — ПО) проводится самой холдинговой группой. Права на разработанное ПО «Холд Ко А» посредством неисключительной лицензии передает своей дочерней компании С.

Компания С учреждена в стране В, но эффективное управление и контроль над компанией осуществляется из страны С. На основании лицензионного соглашения компания С осуществляет периодические выплаты лицензионного вознаграждения компании А.

Компания С также на основании лицензионного соглашения передает компании D⁶ права на ПО и взамен получает лицензионное вознаграждение. В свою очередь

⁵ В данном примере Российская Федерация может рассматриваться в качестве страны А.

⁶ Компания D является компанией, учрежденной и эффективно управляемой в стране D.

компания D на основании договора сублицензии передает ПО в пользование компании В⁷. Компания В ведет активную экономическую деятельность. Прибыль, получаемая этой компанией, подлежит налогообложению в стране В. При этом налогооблагаемая прибыль компании В достигает менее 1 % от размера ее валовой прибыли, поскольку при расчете налогооблагаемой прибыли компания В учитывает расходы на выплату лицензионных платежей компании D (размер лицензионного вознаграждения, выплачиваемого компанией В компании D, соответствует рыночному уровню и, таким образом, не нарушает правил трансфертного ценообразования, установленных в странах D и В).

Лицензионный платеж, выплачиваемый компанией В в пользу компании D, не облагается налогом у источника в стране В (в соответствии с Директивой ЕС «О процентах и роялти»). Налоговое законодательство страны В устанавливает налог у источника в отношении выплат компаниям, учрежденным в странах — не членах ЕС.

Прибыль компании D подлежит обложению налогом на прибыль в стране D. Однако налогооблагаемая прибыль может быть уменьшена на сумму лицензионных выплат, учитываемых в целях налогообложения прибыли, осуществляемых компанией D в адрес компании С. Разница между прибылью, получаемой в соответствии с лицензионным соглашением от компании В, и выплатами в соответствии с лицензионным соглашением в пользу компании С, для компании D незначительна, поскольку она задействована в посреднической сделке. Исходя из положений законодательства о трансфертном ценообразовании страны D, компания D получает низкий доход.

Для устранения налоговых последствий, связанных с нарушением законодательства о трансфертном ценообразовании, компания D получает налоговый рюнинг⁸, подтверждающий соответствие ее дохода требованиям налогового законодательства. При этом в стране D в соответствии с локальным налоговым законодательством не установлен налог у источника на лицензионные платежи. Таким образом, платежи, осуществляемые компанией D в адрес компании С, не подлежат налогообложению налогом у источника в стране D.

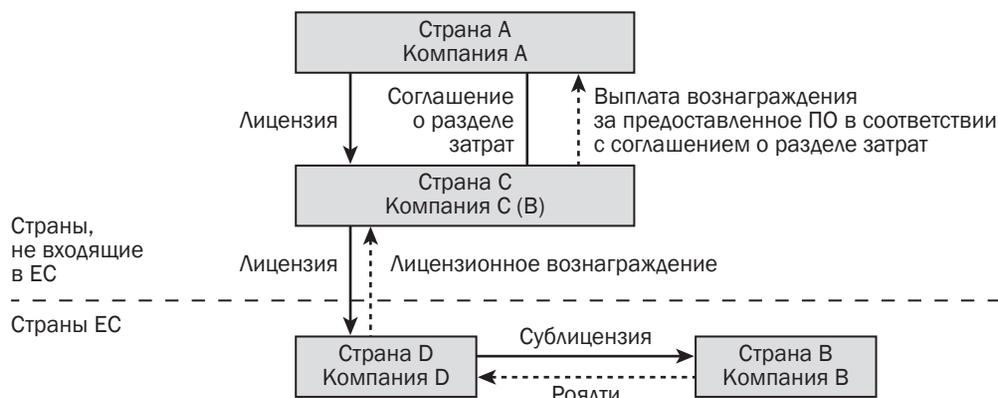
Эффективное управление и контроль над компанией С осуществляется в стране С. Локальным налоговым законодательством страны С не установлен налог на прибыль. Страна В не облагает налогом прибыль компании С потому, что компания С не ведет фактической деятельности в стране В, при этом централизованное управление и контроль над компанией осуществляется в стране С, а ее доход возникает от источников, расположенных за пределами территории страны В. В итоге лицензионный доход, получаемый компанией С, не подлежит налогообложению ни в одной из стран (D, С и В).

В соответствии с действующими в стране А правилами о контролируемых иностранных компаниях налогообложению (как пассивные доходы) могут подлежать лицензионные платежи, получаемые компаниями D или С. Однако компания А подала заявку на определение налогового статуса компаний D и В по системе check-the-box. В соответствии с данным определением прибыль этих компаний не будет облагаться налогом в стране А, а доход от компаний В и D будет рассматриваться как доход, заработанный компанией С. То есть будет считаться, что компания С заработала данные доходы посредством активных бизнес-операций. Доход от активной бизнес-деятельности может быть структурирован таким образом, что не будет подлежать налогообложению в соответствии с правилами о контролируемых иностранных компаниях, установленными в стране А.

⁷ Компания В организована, управляется и контролируется в стране В.

⁸ Налоговый рюнинг — это мотивированное мнение налогового органа о применении положений налогового законодательства по конкретной транзакции налогоплательщика.

Структура налогового планирования в группе холдинговых компаний, возглавляемых «Холд Ко А»



Примечание: Компания С (В) — учреждена в стране В, эффективное управление и контроль над компанией осуществляется из страны С.

Источник: составлено автором по данным Addressing Base Erosion and Profit Shifting, OECD Publishing, OECD (2013), Annex C. Examples of MNEs' tax planning structures.

ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАЛОГОВОЙ БАЗЫ ЗА СЧЕТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ ОГОВОРКИ ПО GROSS-UP

Материнская компания 1, учрежденная в соответствии с законодательством РФ, занимается разработкой ПО для обеспечения своей бизнес-деятельности и бизнес-деятельности компаний холдинговой группы, расположенных в различных юрисдикциях (ЕС, ОЭСР и другие страны). Компания 1 в соответствии с лицензионными договорами предоставляет своим дочерним компаниям (2–7) права на использование ПО в собственных интересах, а также в интересах третьих лиц.

Компания 1 на основании лицензионного договора получает вознаграждение от дочерних компаний за предоставление ПО. Соответственно, компании 2–7 при выплате вознаграждения Компании 1 должны, согласно локальному налоговому законодательству, удерживать налог у источника. При этом рассматриваемыми лицензионными договорами предусмотрено условие gross-up. Это условие предполагает, что лицензионное вознаграждение увеличивается на сумму налогов и сборов, обложению которыми в соответствии с локальным законодательством стран учреждения компаний 2–7 подлежит вознаграждение, выплачиваемое Компании 1.

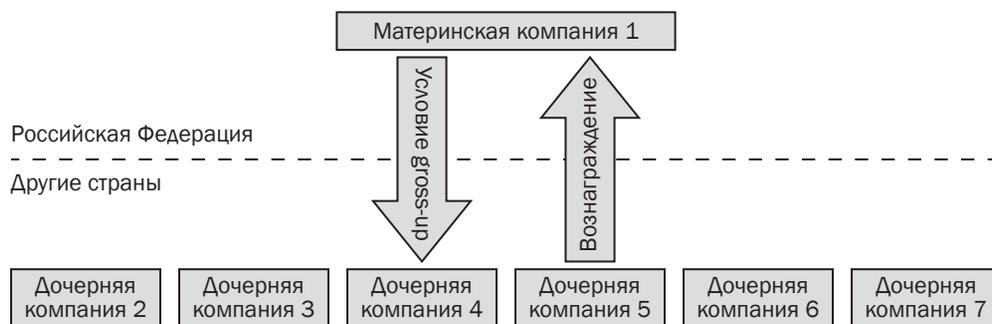
Условие gross-up в договоре может быть сформулировано следующим образом: «Все платежи по договору должны производиться без каких-либо удержаний, если иное не предусмотрено налоговым законодательством. Если в соответствии с законодательством необходимо произвести налоговый вычет, размер платежа должен быть увеличен на сумму, которая после удержания всех налоговых вычетов позволяет получить платеж в размере (с учетом уплаты всех применимых налогов), который подлежал бы уплате, если бы не требовалось производить какие-либо налоговые вычеты»⁹. При этом локальное налоговое законодательство стран 2–7 не содержит прямого запрета на использование условий gross-up. Однако при их использовании в странах 5 и 7 расходы по уплате налога за нерезидента нельзя учесть в целях налогообложения прибыли (см. табл. 1).

⁹ Сформулировано автором.

Наличие в лицензионных договорах условия gross-up при значительных суммах таких договоров способствует перераспределению налогооблагаемой базы¹⁰.

Рисунок 4

**Перераспределение налоговой базы
за счет использования налоговой оговорки по gross-up**



Источник: составлено автором.

Примечание: 2–7 – компании холдинговой группы.

Таблица 1

**Возможность использования налоговой оговорки
по gross-up в различных юрисдикциях**

Дочерние компании	Страна	Можно ли применять gross-up на сумму налога при выплате доходов	Возможность отнесения gross-up на расходы в целях налогообложения прибыли	Трансфертное ценообразование (возникают ли проблемы при применении gross-up)
2	Болгария	Да, но, исходя из судебной практики, существует риск трактовки gross-up как скрытого распределения дивидендов	Если выплата по договору будет признана скрытым распределением дивидендов, то нет	Размер выплат должен соответствовать рыночному уровню. В противном случае существует риск признания скрытого распределения дивидендов
3	Турция	В налоговом законодательстве отсутствует запрет на включение в контракты налоговой оговорки по gross-up	Есть	Нет, при условии соответствия рыночным ценам
4	США	В налоговом законодательстве отсутствует запрет на включение в контракты оговорки по gross-up	Если выплата по договору будет признана скрытым распределением дивидендов, то нет	Размер выплат должен соответствовать рыночному уровню. В противном случае существует риск признания скрытого распределения дивидендов
5	Белоруссия	В налоговом законодательстве отсутствует запрет на включение в контракты оговорки по gross-up. При этом при использовании gross-up возникают риски претензий со стороны налоговых органов на основании подп. 3.1 п. 3 ст. 23 НК РБ (налоговый агент обязан исчислять, удерживать из средств, причитающихся плательщику, и перечислять в бюджет соответствующие налоги, сборы (пошлины) в порядке, установленном НК РБ)	Нет	Не применимо

¹⁰ Подобное перераспределение налоговой базы может использоваться в договорах займов и гарантий.

Дочерние компании	Страна	Можно ли применять gross-up на сумму налога при выплате доходов	Возможность отнесения gross-up на расходы в целях налогообложения прибыли	Трансфертное ценообразование (возникают ли проблемы при применении gross-up)
6	Сербия	В Сербии gross-up предусмотрен Законом о налоге на прибыль, который регулирует налоги, удерживаемые налоговым агентом в отношении юридических лиц	Есть, без ограничений	Все риски одинаковы, независимо от принципа заключения сделки — gross-up или нетто
7	Молдова	В налоговом законодательстве отсутствует запрет на включение в контракты оговорки по gross-up	Нет, на основании п. 2 ст. 30 НК РМ	В соответствии с требованиями НК Молдовы размер вознаграждения между взаимозависимыми лицами должен соответствовать рыночному уровню. Однако правила, как должна определяться цена, отсутствуют. НК Молдовы формально не требует от компаний наличия пакета документации, обосновывающей рыночный уровень цены

Источник: составлено автором.

Рассмотренные в статье схемы наглядно демонстрируют, что на сегодняшний день использование транснациональными компаниями юрисдикций, предоставляющих льготный режим налогообложения, — распространенный и действенный инструмент налоговой оптимизации бизнес-деятельности. Проанализированные в статье стратегии корпоративного налогового планирования, основанные на правильной стыковке различных налоговых правил и принципов, легитимизируют применяемые корпорациями способы, общий эффект от которых зачастую выражается в размывании налоговых баз во многих странах. Для решения этой проблемы требуется не только активное реформирование локального налогового законодательства правительствами заинтересованных стран, но и согласованность их действий между собой¹¹. Так, например, Российская Федерация уже присоединилась к Конвенции ОЭСР о взаимной помощи по налоговому администрированию, что в ближайшие годы позволит получить доступ к информации из наиболее используемых офшорных юрисдикций.

В целях уплаты иностранными компаниями налога на прибыль в стране своего резидентства правительства многих стран разработали или разрабатывают правила налогообложения контролируемых иностранных компаний (*Controlled Foreign Companies, CFC*). Несмотря на то что такие правила основываются на одних и тех же принципах, законодательство о CFC в разных странах различается¹². В рамках борьбы с размыванием налоговой базы в Российской Федерации с 1 января 2015 г. вступил в силу Федеральный закон от 24.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)», который ввел следующие новые нормы и дефиниции:

¹¹ Подробнее см.: Рыкова И. Н., Котляров М. А. Противодействие переносу налоговой базы в низконалоговые юрисдикции: опыт ОЭСР и приоритеты для России // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4. С. 47.

¹² Подробнее см.: Милоголов Н. С., Пинская М. Р. Правила налогообложения контролируемых иностранных компаний: сравнительный анализ // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4. С. 36.

- 1) налогообложение прибыли контролируемых иностранных компаний;
- 2) институт налогового резидентства для организаций;
- 3) фактический получатель дохода.

Следует отметить, что данным законом предусмотрен переходный период в отношении:

- смягчения норм признания контролирующего лица организации (действует до 1 января 2016 г.);
- размера прибыли, учитываемой при определении налоговой базы (действует до 1 января 2017 г.);
- случаев неприменения налоговой и уголовной ответственности в отношении вынесенных решений о привлечении к таковым, согласно нормам российского законодательства (действует до 1 января 2018 г.)¹³.

Библиография

1. Федеральный закон от 24.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)».
2. План действий Правительства Российской Федерации по деофшоризации российской экономики (проект).
3. Милоголов Н. С., Пинская М. Р. Правила налогообложения контролируемых иностранных компаний: сравнительный анализ // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4.
4. Рыкова И. Н., Котляров М. А. Противодействие переносу налоговой базы в низконалоговые юрисдикции: опыт ОЭСР и приоритеты для России // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4.
5. Структурные реформы в финансовой сфере // Аналитический бюллетень «Института современного развития». 2013. № 8.
6. Калинин С., Эдер В. Использование гибридных финансовых инструментов в международном налоговом планировании [Электронный ресурс] / Legal Insight. 2013. № 8. Режим доступа: <http://legalinsight.ru/>.
7. База налогового законодательства IBFD [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ibfd.org/>.
8. Addressing Base Erosion and Profit Shifting [Электронный ресурс] / OECD Publishing, 2013. Режим доступа: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/addressing-base-erosion-and-profit-shifting_9789264192744-en#page3.
9. Questions and Answers on the Parent Subsidiary Directive (Memo) [Электронный ресурс] / European Commission. Brussels, 25 November 2013. Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1040_de.htm.
10. Parent Companies and their Subsidiaries in the European Union (Directive 2003/123/EC, Directive 90/435/EEC) [Электронный ресурс] / European Commission. Режим доступа: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/parents-subsidiary_directive/index_en.htm.
11. Directive 2003/49/EC on a Common System of Taxation Applicable to Interest and Royalty Payments Made between Associated Companies of Different Member States [Электронный ресурс] / European Commission. Режим доступа: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/com_2011_714_en.pdf.

¹³ Федеральный закон от 24.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)».

УДК 336.717

Ключевые слова:

система рефинансирования,
ключевая ставка,
рынок межбанковского кредитования,
ликвидность, единый пул обеспечения,
беззалоговый кредит

Р. А. Мусаев, д. э. н.,

проф. кафедры макроэкономической политики
и стратегического управления МГУ им. М. В. Ломоносова
(e-mail: rasmous@mail.ru)

Д. В. Клешко,

аспирант кафедры макроэкономической политики
и стратегического управления МГУ им. М. В. Ломоносова
(e-mail: deniskleshko@gmail.com)

Развитие системы рефинансирования банковского сектора России

В последние годы наблюдается существенное переформатирование банковских систем отдельных стран, в частности России. Перспективные задачи и особенности экономического развития страны предъявляют новые требования к устойчивости функционирования банковской системы. Обеспечение устойчивости банковского сектора не представляется возможным без выстраивания эффективного механизма государственного управления банковской ликвидностью. Целью настоящей публикации является разработка комплекса мер и рекомендаций по повышению эффективности системы рефинансирования Банка России как ключевого элемента формирования ликвидности коммерческих банков.

В общем виде все источники финансирования деятельности коммерческого банка (КБ) могут быть разделены на две категории: собственные средства и заемные средства. Собственные средства (собственный капитал) обеспечивают порядка 10 % общей потребности банка в ресурсах. Однако большая часть средств формируется за счет привлеченных ресурсов. Размер и структура привлеченных банком средств зависят от его специализации, конъюнктуры финансового рынка, политики центрального банка (ЦБ) и других регулирующих государственных органов. Внешние источники банковской ликвидности, как правило, подразделяются на привлеченные депозиты юридических и физических лиц, собственные долговые обязательства (например, выпуск облигаций, размещение акций), кредиты, привлеченные на рынке межбанковского кредитования (МБК) от других банков, кредиты центрального банка.

В период финансовой стабильности рынок МБК, наряду с вкладами физических и юридических лиц, выступает основным источником финансирования деятельности коммерческих банков. Однако в период кризисных явлений в экономике межбанковское кредитование не может служить гарантированным средством привлечения финансовых ресурсов. К тому же стоимость ресурсов на рынке МБК становится дороже

рефинансирования Банка России (ЦБ РФ) (см. рис. 1). Также снижается объем свободных денежных средств у населения, в некоторых случаях происходит отток депозитов с целью необходимости использования денежных средств на текущие нужды либо их размещения в других кредитных организациях под более высокую процентную ставку, что приводит к истощению депозитной базы коммерческих банков.

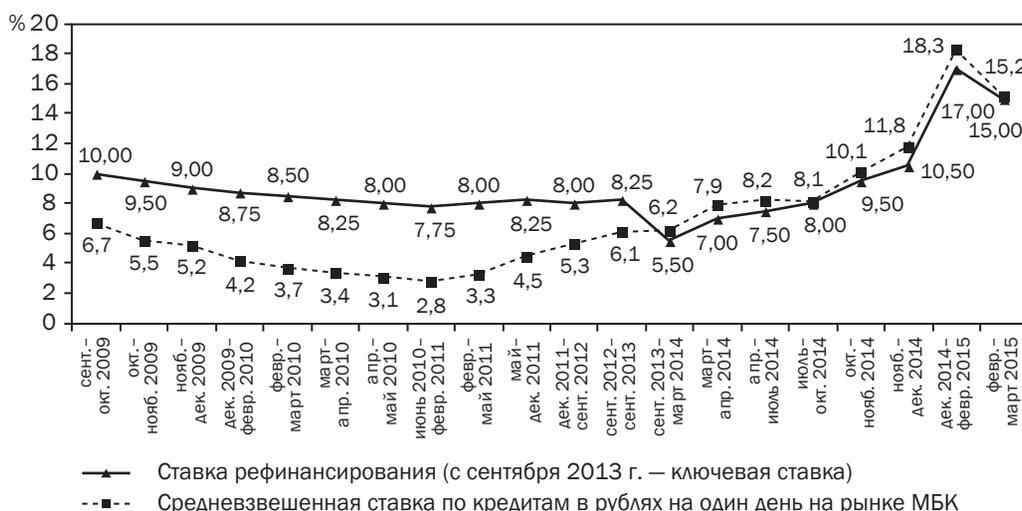
В последние годы рынок МБК перестал выступать надежным источником привлечения заемных ресурсов для банков на фоне начавшихся банкротств и массового отзыва лицензий кредитных организаций со стороны Банка России. Степень доверия банков друг к другу значительно снизилась. Таким образом, одним из основных источников формирования ликвидности банковской системы в настоящее время стали заемные средства ЦБ РФ.

Привлечение кредитных средств от Банка России осуществляется посредством системы рефинансирования. Под рефинансированием понимается предоставление центральным банком коммерческим банкам (КБ) заимствований, когда они исчерпали свои ресурсы и не имеют возможности пополнить их из других источников (например, на межбанковском кредитном рынке или на рынке ценных бумаг) на приемлемых для себя условиях.

Рефинансирование кредитных организаций осуществляется Банком России по ставке не ниже уровня ключевой ставки (до сентября 2013 г. — ставки рефинансирования). Снижение ключевой ставки — один из факторов повышения уровня экономической активности. Центральный банк, снижая стоимость заемных средств для кредитных организаций, тем самым повышает спрос на банковские услуги. В своей процентной политике коммерческие банки в значительной степени ориентируются на ключевую ставку при установлении процентных ставок на кредитные и депозитные продукты¹.

Рисунок 1

Динамика процентных ставок межбанковского рынка и ставки рефинансирования (ключевой ставки) Банка России



Источник: составлено авторами на основе данных Банка России (информацию о ключевой ставке и средневзвешенных фактических ставках по кредитам MIACR можно найти на сайте <http://www.cbr.ru/>).

¹ Благушин Д. С. К вопросу о теории организации системы рефинансирования в Российской Федерации // Ценные бумаги. 2008. № 2. С. 76.

Из рисунка можно сделать вывод, что в период финансовой стабильности ставка рефинансирования (ключевая ставка) Банка России находится на более высоком уровне, чем процентная ставка кредитов на рынке МБК. С 2012 г. начался рост процентных ставок по межбанковским кредитам в связи с ожиданием второй волны финансового кризиса и долговым кризисом в Европе. В 2013 г., когда темпы замедления роста российской экономики приобрели ясные очертания, он продолжился. В начале 2014 г. ставки на рынке МБК стали выше уровня ключевой ставки ЦБ РФ, и такая ситуация сохраняется до настоящего времени.

ВИДЫ РЕФИНАНСИРОВАНИЯ БАНКА РОССИИ

Операции **РЕПО** — важнейший инструмент предоставления ликвидности банковскому сектору. Они представляют собой сделку продажи коммерческим банком Банку России ценных бумаг из ломбардного списка ЦБ РФ с последующей их покупкой через определенный срок по заранее установленной цене. Проведение операций РЕПО Банком России возможно на аукционной основе и по фиксированной ставке. Аукционы РЕПО с предоставлением денежных средств на 1 день проводятся на ежедневной основе, на срок 7 дней — не чаще одного раза в неделю, на срок 3 и 12 месяцев — в случае принятия ЦБ РФ решения о необходимости проведения аукциона на основе поданных коммерческими банками заявок на участие.

Кредитная операция РЕПО отличается от других кредитов ЦБ РФ (например, ломбардного кредита) тем, что при заключении сделки РЕПО ценные бумаги коммерческого банка переходят в собственность Банка России, возвращаясь обратно в собственность банка-заемщика по завершении их выкупа в установленный срок. При предоставлении ломбардного кредита право собственности на ценные бумаги принадлежит банку-заемщику, они лишь блокируются Банком России до возврата КБ заемных средств.

С момента своего появления около века назад механизм проведения сделок РЕПО не претерпел существенных изменений. Отличия между сделками РЕПО, которые заключаются между коммерческими банками и Банком России, в настоящее время касаются только валюты соглашения, ставки (процентная составляющая, включенная в цену обратного выкупа ценных бумаг банком-заемщиком) и срока подписываемого договора. Несмотря на важное место сделок РЕПО в системе рефинансирования Банка России, они обладают рядом специфических особенностей (в частности, проводятся на рынке ценных бумаг). Поэтому считаем целесообразным дальнейший анализ посвятить только кредитным сделкам Банка России.

Наиболее востребованы банками **внутридневные кредиты**, покрывающие кассовые разрывы корреспондентских счетов КБ. На них приходилось более 95 % денежных средств, выделенных Центральным банком в 2010–2013 гг. (см. табл. 1). Заключив договор с Банком России с указанием лимита, КБ может осуществлять расчеты со своего корреспондентского счета, несмотря на временное отсутствие или недостаточность денежных средств на нем, при условии что вся задолженность по счету будет погашена в конце операционного дня. Популярность данного вида рефинансирования связана с его безвозмездностью для кредитных организаций. Согласно положению Банка России от 26.06.1998 № 39-П, проценты на привлеченные и размещенные денежные средства начисляются банком на остаток задолженности по основному долгу на начало операционного дня. В 2014 г. объем внутридневных кредитов снизился до 85 % в общем объеме финансирования Банка России, в то же время существенно увеличилась доля кредитов, обеспеченных нерыночными активами и поручительствами. Это объясняется санкционным ограничением доступа крупнейших государственных банков России к рынкам капитала ЕС с середины 2014 г., а также дефицитом ликвидности банковской системы, связанным в том числе с существенной девальвацией рубля во второй половине года.

Таблица 1

Объемы операций рефинансирования Банка России в 2010–2014 гг., млн руб.

Год	Объем внутридневных кредитов	Объем кредитов «овернайт»	Объем ломбардных кредитов	Объем кредитов, обеспеченных нерыночными активами и поручительствами	Объем кредитов, обеспеченных золотом
2010	28 359 580	229 940	74 993	334 557	-
2011	38 189 241	208 961	112 743	431 311	19
2012	52 673 667	172 284	211 227	1 520 369	2150
2013	57 773 132	146 483	224 890	1 904 104	2113
2014	51 516 591	184 075	87 669	9 203 994	2018

Источник: данные Банка России (http://www.cbr.ru/DKP/print.aspx?file=standart_system/refinan.htm#2-2).

Если КБ по каким-либо причинам не погасил задолженность перед Банком России на конец операционного дня, то кредит автоматически переходит в категорию «овернайт» с начислением на сумму задолженности процентной ставки, равной ставке рефинансирования. Данная практика находила применение до осени 2013 г.

В сентябре 2013 г. советом директоров Банка России было принято решение о введении ключевой ставки путем унификации процентных ставок по операциям предоставления и абсорбирования ликвидности на аукционной основе на срок 1 неделя. Для этого максимальная ставка по депозитам Банка России на срок 1 неделя была выравнена с минимальной процентной ставкой предоставления кредитов на срок 1 неделя на уровне 5,5 %. После этого ключевая ставка менялась несколько раз, составив 15 % в феврале 2015 г. Ставки по операциям Банка России по абсорбированию и предоставлению ликвидности образовали, соответственно, нижнюю (14 % годовых) и верхнюю (16 % годовых – ставка выдачи кредитов «овернайт») границы процентного коридора, симметричные относительно ключевой ставки. Формирование коридора процентных ставок Банком России было предпринято в рамках концепции перехода к процессу таргетирования инфляции. С сентября 2013 г. ставка рефинансирования приобрела номинальное значение и, согласно планам ЦБ РФ, должна быть выравнена с уровнем ключевой ставки к 1 января 2016 г.

Традиционным элементом российской системы рефинансирования являются **ломбардные кредиты**, предоставляемые КБ под залог ценных бумаг из ломбардного списка Банка России, реже под ликвидный залог движимого имущества (товары, товарораспорядительные документы, драгоценные металлы и т. д.). Необходимо отметить, что ценными бумагами из ломбардного списка, а также векселями и правом требования по кредитным договорам обеспечиваются также внутридневные кредиты и кредиты «овернайт». Ломбардный кредит предоставляется на аукционной основе, как правило, на срок 1 неделя, 3 месяца, 12 месяцев. До 14 сентября 2012 г. ломбардные кредиты предоставлялись также по фиксированной ставке без аукциона.

Следующий вид рефинансирования Центробанка – предоставление **кредитов, обеспеченных нерыночными активами** (векселями и кредитными требованиями) и поручительствами. Чтобы получить данный вид кредита, кредитная организация должна заблаговременно обратиться в Банк России и предоставить ему соответствующие векселя и (или) кредитные договоры на проверку. Кроме того, заемщик банка, кредитные требования которого предполагается заложить в ЦБ, должен быть представлен в лице Российской Федерации, ее субъекта или муниципального образования или входить в перечень стратегических предприятий ЦБ, или пройти проверку финансового состояния, проводимую Банком России на основании бухгалтерской отчетности.

В мае 2014 г. были смягчены требования к заемщикам банков для включения их в перечень предприятий, обязательства по кредитам которых могут быть заложены в ЦБ. Теперь туда могут быть включены нефинансовые организации — резиденты РФ с годовой выручкой более 1 млрд руб. Их отбор проводится на основе анализа их кредитоспособности в соответствии с требованиями Банка России. Тем не менее данный вид рефинансирования по-прежнему остается доступным ограниченному кругу российских банков, имеющих в кредитном портфеле крупнейшие российские предприятия, которые входят в перечень Банка России (это 237 компаний, не обладающих рейтингом необходимого уровня, но обеспеченных государственными гарантиями или прошедших комплексную оценку кредитоспособности Банка России на 29.12.2014). Также ограничивающим фактором в случае кризиса ликвидности выступает срок принятия решений по оценке залога со стороны ЦБ РФ. По состоянию на 1 декабря 2014 г. только 454 кредитные организации (54 % от общего количества) заключили с Банком России генеральные кредитные договоры на предоставление кредитов рефинансирования, обеспеченных нерыночными активами или поручительствами.

Кредиты Банка России могут выдаваться под поручительство третьей кредитной организации, которая помимо соответствия стандартным условиям (должна быть отнесена к 1-й или 2-й классификационной группе, выполнять обязательные резервные требования, не иметь просроченных денежных обязательств перед Банком России) должна обладать международным кредитным рейтингом не ниже B+ по классификации Standard & Poor`s и Fitch Ratings либо B1 по классификации Moody`s. Инвестиционные рейтинги имеет ряд крупных коммерческих банков России, которые, как правило, предоставляют поручительства банкам, нуждающимся в кредитных средствах ЦБ РФ, за комиссионное вознаграждение. Однако данный механизм имеет серьезные ограничения в кризисных условиях. Выдавая поручительство, кредитная организация автоматически снижает свой лимит рефинансирования, установленный Банком России, на сумму поручительства, что ограничивает ее возможности по привлечению ликвидности. В настоящий момент выдавать поручительства по кредитам Банка России имеют право 75 финансово устойчивых кредитных организаций.

В начале 2015 г. Банк России дополнил механизм предоставления кредитов, обеспеченных нерыночными активами, новым инструментом рефинансирования — **кредитами в иностранной валюте, обеспеченными залогом прав требования по кредитам в иностранной валюте**. Предполагается, что привлеченные банками заемные средства будут способствовать расширению возможностей кредитных организаций по управлению валютной ликвидностью, а также будут использоваться ими для рефинансирования валютных кредитных обязательств отечественных организаций-экспортеров перед зарубежными кредиторами в условиях ограниченного доступа на международные рынки капитала.

Валютный своп представляет собой сделку, заключаемую между кредитной организацией и Банком России на условиях «овернайт» по обмену иностранной валюты за российские рубли на определенный операционный день по текущему официальному (базовому) курсу с последующей ее продажей на следующий день по базовому курсу, увеличенному на своп-разницу.

Перечень ценных бумаг, принимаемых в обеспечение Банком России, ежедневно публикуется на его сайте и регулярно расширяется, тем не менее рефинансирование по-прежнему остается доступным ограниченному кругу кредитных организаций. Ломбардный список представлен в основном облигациями крупных промышленных отечественных предприятий и нефинансовых организаций, облигациями федерального займа, которые котируются на Московской бирже. Согласно оценке авторов, объем рынка приемлемого обеспечения составляет 6 трлн руб. (из них около $\frac{3}{4}$ представлены ценными бумагами,

¼ — нерыночными активами), что в относительном выражении составляет около 10 % ВВП. Это на порядок ниже, чем доля банковской системы в ВВП страны (более 80 % по итогам 2013 г.). В развитых странах размер обеспечения находится в диапазоне от 60 % ВВП в еврозоне до 180 % ВВП в Японии². Проблема осложняется недостаточной емкостью и неразвитостью фондового рынка России.

Таблица 2

Виды кредитов Банка России и условия кредитования (обеспечения)

Виды кредитов	Срок	Текущее обеспечение	Предлагаемое авторами статьи обеспечение
Внутридневные кредиты	-	1. Блокировка ценных бумаг 2. Векселя, права требования 3. Золотые слитки из хранилища Банка России	Без обеспечения
«Овернайт»	1 день	1. Блокировка ценных бумаг 2. Векселя, права требования 3. Золотые слитки из хранилища Банка России	
Ломбардные кредиты	1 день	Залог ценных бумаг из ломбардного списка Банка России	Без обеспечения
	1 неделя		Любой вид залога из «единого пула обеспечения»
	3 мес.		
	12 мес.		
Кредиты, обеспеченные нерыночными активами или поручительствами	1 день	Залог векселей и прав требования или поручительства кредитных организаций	Без обеспечения
	от 2 до 365 дней		Любой вид залога из «единого пула обеспечения»
Кредиты, обеспеченные золотом	1 день	Залог слитков золота, находящихся в хранилище Банка России	Без обеспечения
	от 2 до 365 дней		Любой вид залога из «единого пула обеспечения»

Источник: составлено авторами.

Неравномерное распределение обеспечения среди банков порождает проблему привилегированного доступа к денежно-кредитным инструментам³. Банки, в чьих портфелях находится обеспечение, не испытывают особых проблем с ликвидностью и в периоды финансовой неустойчивости могут получать гарантированные доходы. Банки, имеющие широкий доступ к системе рефинансирования, также могут получать спекулятивный доход путем размещения дешевого финансирования Банка России на рынке МБК под более высокую процентную ставку. Специфика российской системы рефинансирования приводит к привилегированному положению государственных банков и завышению издержек рефинансирования для остальных кредитных организаций. Укрупнение и усиление роли государственных банков в качестве квазицентральных кредитных организаций только усугубляет ситуацию. Так, доля пяти крупнейших государственных банков в активах и собственном капитале банковской системы России за пять лет — с 2008 по 2013 г. — увеличилась с 46 до 53 % и с 49 до 56 % соответственно⁴.

² Ильина Л. И., Ружанская Н. В. Перспективы развития системы рефинансирования коммерческих банков // *Финансы и кредит*. 2011. № 48. С. 9.

³ Моисеев С. Р. Беззалоговое кредитование в практике центральных банков // *Банковское дело*. 2008. № 3. С. 48.

⁴ Обзор банковского сектора Российской Федерации. № 136. Февраль 2014 г. (http://www.cbr.ru/analytics/bank_system/obs_1402.pdf); Годовой отчет Банка России за 2008 г. (http://www.cbr.ru/publ/God/ar_2008.pdf).

По нашим расчетам, задолженность коммерческих банков перед ЦБ РФ по состоянию на ноябрь 2014 г. составила 6,5 трлн руб. По оценкам главы Департамента денежно-кредитной политики И. А. Дмитриева, потребность банков в рублевой ликвидности на конец 2014 г. составляет 7,6 млрд руб.⁵ Таким образом, структурный дефицит ликвидности или устойчивая потребность коммерческих банков в получении кредитных средств от Банка России посредством механизма рефинансирования оценивается в 1 трлн руб.; по оценкам регулятора, в 2015–2017 гг. его рост составит 0,3–0,8 трлн руб. в год⁶. Структурный дефицит всегда был присущ российскому банковскому сектору, однако потребность банков в рефинансировании резко увеличилась во второй половине 2014 г., что связано с сокращением объемов размещений на внутреннем рынке публичного долга, замедлением темпов роста объемов депозитов физических лиц (основного источника пассивов российских банков), активными валютными интервенциями ЦБ в III квартале 2014 г., спросом на валюту со стороны населения, закрытием внешних рынков капитала для крупных государственных корпораций и кредитных организаций.

ПОВТОРЕНИЕ ОПЫТА БАНКА РОССИИ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ БЕЗЗАЛОГОВЫХ КРЕДИТОВ

Решить проблему дефицита ликвидности и обеспечить равноправный доступ кредитных организаций к инструментам рефинансирования Банка России может краткосрочное необеспеченное кредитование. Такие кредиты используются для восстановления ликвидности регуляторами банковских систем Японии, ОАЭ, Тайваня, Чили, Казахстана, Белоруссии, некоторых других стран. Операции по предоставлению краткосрочной ликвидности относятся к категории низкорискованных операций. Данный факт подтверждается практикой самого Банка России по предоставлению беззалоговых кредитов в острую фазу финансового кризиса, а также рынком МБК.

Всего к аукционам по привлечению беззалоговых кредитов, которые проводились ЦБ в 2008–2010 гг., были допущены 244 кредитные организации, 192 банка получили кредиты, 188 банков погасили задолженность перед ЦБ РФ в полном объеме. Не были возвращены 46 млрд руб., что составляет менее 1 % от общей суммы предоставленных ссуд такого рода. По беззалоговым кредитам Банком России были получены процентные платежи от КБ в сумме более 150 млрд руб., что многократно превысило убытки от списания просроченной задолженности обанкротившихся кредитных организаций.

Анализ показателей российского рынка МБК, которые обладают наиболее близкими характеристиками к кредитам рефинансирования ЦБ РФ (такими как краткосрочность, цели получения, размеры, обеспеченность, процентные ставки), показывает достаточно низкую вероятность невозврата краткосрочного заемного финансирования. Согласно «Обзору финансовой стабильности за 2009 год», подготовленному Банком России, доля просроченной задолженности в общем объеме межбанковских кредитов, предоставленных российским банкам, даже в острую фазу кризиса не превышала 0,5 %. В то же время доля просроченных кредитов нефинансовых организаций в общем объеме выданных кредитов составила 6,1 %⁷. При анализе просроченной задолженности учитывались все кредиты, выданные на рынке МБК вне зависимости от срока. Можно предположить, что доля просроченной задолженности для краткосрочных кредитов будет еще ниже.

⁵ ЦБ РФ ожидает сохранения дефицита рублевой ликвидности / РИА Новости (<http://ria.ru/economy/20141125/1035055812.html>).

⁶ ЦБ поборется с дефицитом ликвидности // Коммерсантъ. 15.09.2014 (<http://www.kommersant.ru/doc/2567354>).

⁷ Обзор финансовой стабильности за 2009 год (http://www.cbr.ru/today/publications_reports/fin-stab-2009r.pdf).

Кроме того, потенциальная убыточность части беззалоговых кредитов не должна быть сдерживающим фактором при принятии решения о введении данного инструмента рефинансирования, так как, согласно ст. 3 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», получение прибыли не является его основной целью. Поэтому при принятии решения о возможности беззалогового кредитования банков необходимо учитывать альтернативные издержки санации/ликвидации кредитных организаций в случае дефолта, а также потери экономики от падения потребления/инвестиционной активности.

Взвешенный подход риск-менеджмента к размеру лимитов, адекватные методы оценки и управления позволяют минимизировать кредитный риск⁸. Банк России обладает необходимыми рычагами для ограничения или запрета кредитной организации использовать тот или иной инструмент рефинансирования, а также для взыскания просроченной задолженности. Не будут лишними меры по повышению эффективности риск-менеджмента Банка России при анализе заявок на предоставление кредитных средств со стороны КБ, а также по оперативному реагированию на изменение макроэкономических параметров рынка.

На наш взгляд, на примере функционирования инструмента беззалогового доступа к моментальной ликвидности возможно апробирование предоставления беззалоговых кредитов на срок до семи дней, что с большой долей вероятности потребует пересмотра подхода к инструментам «овернайт» и ломбардного кредита в их настоящем виде (см. табл. 2). В дальнейшем при увеличении устойчивого структурного дефицита ликвидности банковского сектора или возникновении значительных угроз стабильности банковской системы возможно повторение практики предоставления беззалоговых кредитов на срок до одного года коммерческим банкам, соответствующим определенным критериям. В декабре 2014 г. пресс-служба Банка России в ответ на письмо Национального совета финансового рынка с просьбой о возобновлении беззалогового кредитования КБ подтвердила возможность проведения беззалоговых аукционов в случае необходимости как нерегулярную меру поддержки банковского сектора⁹.

СОЗДАНИЕ «ЕДИНОГО ПУЛА ОБЕСПЕЧЕНИЯ»

Для повышения эффективности механизма рефинансирования Банк России в последние годы проводит работу, направленную на создание единого подхода к обеспечению выдаваемых кредитов, который даст возможность коммерческим банкам привлекать кредиты на срок до одного года под любой вид обеспечения¹⁰. Работа по созданию «единого пула обеспечения», в который войдут векселя, права требования по кредитным соглашениям, ценные бумаги из ломбардного списка Банка России, иные виды активов, ведется с 2007 г., однако до сих пор не окончена.

Основная проблема создания единого механизма рефинансирования — унификация инструментов рефинансирования, препятствием для которой выступают регулярно меняющиеся требования ЦБ к перечням разных видов обеспечения вследствие изменения конъюнктуры рынка и потребностей участников банковской системы. Например, в 2013 г. ломбардный список Банка России был дополнен размещенными в России облигациями и российскими депозитарными расписками нерезидентов. А недавно

⁸ Моисеев С. Р. Беззалоговое кредитование в практике центральных банков.

⁹ Центробанк готов вернуть беззалоговые аукционы // Известия. 19.12.2014 (<http://izvestia.ru/news/581002>).

¹⁰ Родичева В. Б. Тенденции развития системы рефинансирования Центрального банка Российской Федерации (Банка России) / *Фундаментальные исследования*. 2014. № 11 (ч. 11). С. 2492.

стало известно о возможном включении Банком России в ломбардный список бумаг эмитентов, не имеющих международных рейтингов и государственных гарантий в течение 2015 г.

Другие проблемы — разработка порядка и периодичности мониторинга залогового обеспечения и стандартизация формы рамочного соглашения, содержащего общие условия кредитования. Также предполагается, что в рамках единого механизма рефинансирования будет разработан порядок предоставления банками залогового имущества в Банк России (его блокировка) в целях дальнейшего получения кредитов рефинансирования под залог (блокировку) указанного имущества в сжатые сроки.

Создание «единого залогового пула» позволит:

- унифицировать и оптимизировать механизм предоставления кредитных средств КБ;
- увеличить доступность кредитов Банка России не только для крупнейших, но и для всех остальных кредитных организаций;
- снизить частоту трудозатратной процедуры переоценки и структурирования обеспечения по кредитам при изменении стоимости отдельных активов, находящихся в залоге, тем самым сократив время принятия кредитного решения со стороны регулятора;
- приблизить систему рефинансирования Банка России к лучшим международным практикам. Механизм систематизации обеспечения успешно применяется центральными банковскими регуляторами США, стран Западной Европы, некоторых развивающихся стран.

На практике Банк России ограничивается только поддержкой мгновенной и краткосрочной ликвидности банковского сектора, предоставление долгосрочной кредитной базы не является для него приоритетной задачей. Долгосрочные вливания играют существенную роль в инновационном развитии экономики, предоставляя финансовым организациям возможность инвестировать в долгосрочные проекты, способствующие укреплению экономики и развитию промышленных и других секторов¹¹. В некоторых случаях возможно предоставление Банком России избыточной ликвидности на аукционной основе под залог имущества из «единого пула обеспечения», что будет являться одним из важных источников формирования долгосрочных пассивов банковской системы.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

По нашему мнению, способствовать повышению эффективности системы рефинансирования банковского сектора России будет реализация следующих мер:

- создание «единого пула обеспечения» из векселей, прав требования по кредитным договорам, ценных бумаг из ломбардного списка ЦБ при одновременном расширении перечня организаций, ценные бумаги которых могут служить предметом залога, иных видов имущества. Это позволит расширить доступ кредитных организаций к внутрисдневным кредитам, кредитам «овернайт» и другим кредитам сроком до одного года под любой вид обеспечения из создаваемого пула (см. табл. 2), минимизировать временные издержки заключения кредитного соглашения, снизить трудоемкость процесса по переоформлению залогового имущества и пр.;
- продолжение работы по расширению перечня нерыночных активов, которые могут выступать залогом при рефинансировании (например, портфель потребительских и ипотечных кредитов, портфель кредитов субъектам малого и среднего бизнеса, основные средства коммерческих банков, акции и т. д.);

¹¹ Гладкова В. Е. Оценка эффективности рефинансирования кредитных организаций Банком России // Научно-практический журнал «Мир». 2012. Октябрь-декабрь. С. 74.

— переход к беззалоговому предоставлению краткосрочной ликвидности кредитным организациям на один календарный день. В процессе появления рыночной практики использования беззалоговых кредитов, статистических данных по просроченной задолженности возможно поэтапное апробирование Банком России предоставления ликвидности без обеспечения сроком до одного года;

— широкое использование разработанного Банком России инструмента проведения аукционов по предоставлению кредитов, обеспеченных нерыночными активами, по плавающей процентной ставке до 12 месяцев с целью создания условий для более активного перераспределения средств на межбанковском рынке, повышения эффективности управления кредитными организациями собственной ликвидностью;

— совершенствование системы риск-менеджмента Банка России, что позволит минимизировать риски, возникающие при рефинансировании коммерческих банков.

Реализация задач совершенствования механизма рефинансирования будет способствовать снижению структурного дефицита ликвидности российского банковского сектора. Подход Банка России, направленный на развитие вариативности существующих инструментов рефинансирования и обеспечения, внедрение беззалогового кредитования, позволит расширить возможности коммерческих банков по привлечению ликвидности и поддержать устойчивость банковской системы в период неблагоприятной конъюнктуры на финансовых рынках.

Библиография

1. Благушин Д. С. К вопросу о теории организации системы рефинансирования в Российской Федерации // Ценные бумаги. 2008. № 2.
2. Гладкова В. Е. Оценка эффективности рефинансирования кредитных организаций Банком России // Научно-практический журнал «Мир». 2012. Октябрь–декабрь.
3. Ильина А. И., Ружанская Н. В. Перспективы развития системы рефинансирования коммерческих банков // Финансы и кредит. 2011. № 48.
4. Моисеев С. Р. Беззалоговое кредитование в практике центральных банков // Банковское дело. 2008. № 3.
5. Родичева В. Б. Тенденции развития системы рефинансирования Центрального банка Российской Федерации (Банка России) // Фундаментальные исследования. 2014. № 11 (ч. 11).
6. Годовой отчет Банка России за 2008 г. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. Режим доступа: http://www.cbr.ru/publ/God/ar_2008.pdf.
7. Обзор банковского сектора Российской Федерации. № 136. Февраль 2014 г. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. Режим доступа: http://www.cbr.ru/analytics/bank_system/obs_1402.pdf.
8. Обзор финансовой стабильности за 2009 год [Электронный ресурс] / Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. Режим доступа: http://www.cbr.ru/today/publications_reports/fin-stab-2009r.pdf.
9. ЦБ поборется с дефицитом ликвидности [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 15.09.2014. Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2567354>.
10. Центробанк готов вернуть беззалоговые аукционы [Электронный ресурс] // Известия. 19.12.2014. Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/581002>.
11. ЦБ РФ ожидает сохранения дефицита рублевой ликвидности [Электронный ресурс] / РИА Новости. Режим доступа: <http://ria.ru/economy/20141125/1035055812.html>.

УДК 336.14

Ключевые слова:

девальвация национальной валюты,
цены на нефть,
моделирование доходов бюджета,
риски бюджетной политики

А. Ю. Михайлов, к. э. н.,

ст. науч. сотр. Аналитического центра финансовых исследований
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: Mikhaylov@nifi.ru)

Нефтегазовые доходы российского бюджета в 2015 году: прогноз и риски

2015 год станет серьезным испытанием для российской экономики, поскольку цены на нефть снизились значительно ниже прогнозных уровней, заложенных в федеральном бюджете, и вызвали девальвацию российского рубля практически на 100 %. Заметная часть доходов бюджетной системы и около половины доходов федерального бюджета поступают от нефтегазового сектора и зависят от колебаний биржевых цен на товарных рынках. Поэтому прогнозирование нефтегазовых доходов бюджета — важнейшая составляющая обнаружения и снижения бюджетных рисков в процессе бюджетирования¹.

По расчетам Минэкономразвития России, нефтегазовые доходы бюджета в 2015 г. снизятся на 2110 млрд руб.² Прогноз Минэкономразвития учитывает факторы прямых и косвенных налоговых поступлений, которые не связаны напрямую с ценами на нефть, как то: снижение налоговой базы для НДС, рост инфляции, падение реальных доходов домохозяйств и объемов розничного кредитования.

В настоящее время сохраняется высокая чувствительность доходов бюджета к колебаниям внешней конъюнктуры, которая может постепенно снижаться, если цены на нефть будут находиться на уровне начала 2015 г. Стоит принимать во внимание, что около половины доходов федерального бюджета составляют поступления от налогов и пошлин, собираемых с компаний нефтегазового сектора. Они зависят от колебаний биржевых котировок на товарных рынках, что в свою очередь влияет на ставки налогов и пошлин на нефтепродукты и газ. Вместе с тем изменение конъюнктуры рынка нефтепродуктов и газа оказывает сильное воздействие на спрос со стороны зарубежных импортеров, который трудно поддается прогнозированию.

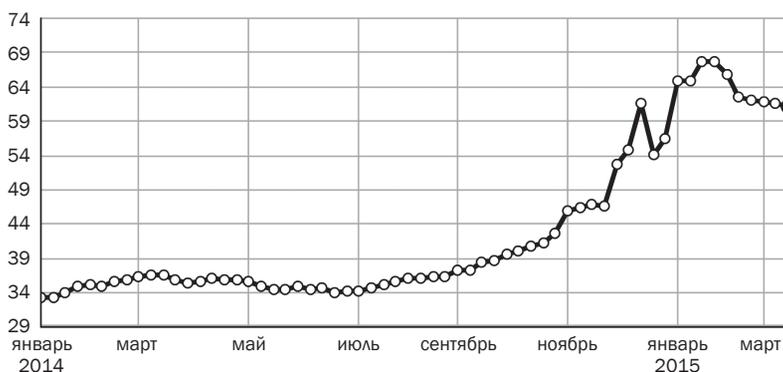
Рассмотрим ситуацию, которая сложилась в российской экономике в начале 2015 г. Биржевой курс доллара США к рублю начал рост с отметки 35 руб. в январе 2014-го и в какие-то моменты превышал уровень 70 руб. в начале 2015 г.

¹ Axelrod D. *Budgeting for Modern Government*. New York: St. Martin's Press, 2005.

² Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год / Минэкономразвития России (<http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/20150216>).

Рисунок 1

Динамика курса доллара США с начала 2014 г.



Источник: Котировки. Яндекс.Новости (<http://news.yandex.ru/quotes/1.html>).

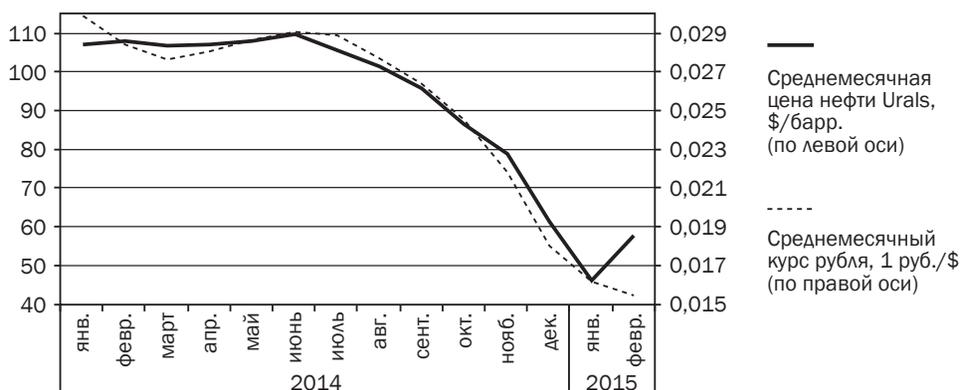
Основными причинами столь резкого снижения курса рубля стали:

1. Снижение цен на нефть на международных рынках ввиду сильного переизбытка предложения со стороны стран-экспортеров, в основном за счет увеличения объемов добычи сланцевой нефти в США и изменения всей структуры международного нефтяного рынка³.
2. Введение антироссийских санкций в результате событий на Украине в марте 2014 г. со стороны стран Евросоюза, Австралии, Новой Зеландии, Японии, США и Канады.
3. Увеличение чистого оттока капитала. Чистый вывоз капитала из России частным сектором за 2014 г. составил рекордные \$152 млрд⁴ (по сравнению с \$61 млрд в 2013 г.).
4. Непродуманная политика Центрального банка РФ в части поддержания курса национальной валюты, которая не позволила замедлить его быстрое падение.

Если сравнить глубину падения курса рубля по отношению к падению цен на нефть марки Urals, видно, что темпы снижения курса рубля опережали темпы падения нефтяных цен (рис. 2).

Рисунок 2

Цена на нефть сорта Urals и курс рубля к доллару США в 2014–2015 гг.



Источник: составлено автором по данным Банка России и агентства Reuters.

³ Михайлов А. Ю. Факторы развития экономики России в 2015 году // Вопросы регулирования экономики. 2014. № 4. С. 62–69.

⁴ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год / Минэкономразвития России (<http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/20150216>).

Таким образом, рублевая экспортная цена на нефть Urals даже выросла по сравнению с 2014 г. С точки зрения бюджетных рисков это означает, что рублевая налоговая база бюджетных доходов не очень пострадала в результате столь резкого изменения конъюнктуры рынка нефти. При этом ставки экспортных пошлин и НДС во многом зависят от долларовой стоимости экспортируемой нефти, поэтому нефтегазовые доходы в 2015 г., скорее всего, значительно сократятся по сравнению с прогнозными значениями. Кроме этого существуют риски, связанные со снижением экспорта нефтепродуктов и газа в страны Евросоюза, поскольку этот пункт является частью стратегии Евросоюза по снижению сырьевой зависимости от России.

По данным информационного агентства РБК, в 2014 г. поставки нефти из Саудовской Аравии в Китай, Японию и Южную Корею сократились на 4 млн тонн (с 146 до 142 млн тонн). В результате доля саудовской нефти на этих рынках снизилась с 26 до 24 %. В то же время поставки нефти из России в вышеуказанные страны увеличились с 41 до 51 млн тонн. В результате доля России на нефтяных рынках трех крупнейших в Азии импортеров выросла с 7,2 до 8,7 %.

Таким образом, мы видим процесс замещения европейских импортеров российских нефтепродуктов азиатскими. Во многом от эффективности протекания этого процесса будет зависеть стабильность будущих доходов федерального бюджета России. Кроме того, стоит учитывать, что увеличение доли нефтегазовых доходов в бюджете автоматически приведет к усилению его зависимости от конъюнктуры нефтяного рынка и к возрастанию рисков бюджетной политики. Поэтому задача Правительства РФ сводится к поддержанию стабильности с постепенным снижением указанной доли.

Можно предположить, что именно стабильность физических объемов российского нефтегазового экспорта будет являться главным фактором, оказывающим влияние на доходы бюджета. Как увеличение экспорта, так и его резкое снижение могут представлять риски для бюджетной политики России, поскольку биржевые цены на нефть в ближайшее время будут подвержены существенным колебаниям.

В соответствии с бюджетным прогнозом на 2015 г. суммарные доходы бюджета планируются на уровне 14 564 млрд руб., из них заметную долю (46,8 %) составляют нефтегазовые доходы — 6818 млрд руб.

Таблица 1

Прогнозная структура доходов бюджета в 2015 г.

Показатель		2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Доходы	всего, млрд руб.	14 238,8	14 564,9	15 905,7	16 272,7
	% ВВП	19,9	18,3	18,3	18,1
Нефтегазовые доходы	млрд руб.	7480,2	6818,6	6843,1	7590,9
	% ВВП	10,5	8,6	7,9	8,4
Ненефтегазовые доходы	млрд руб.	6758,6	7746,3	9062,6	8681,8
	% ВВП	9,5	9,7	10,4	9,7
Доля в общем объеме доходов, %	нефтегазовые доходы	52,5	46,8	43,0	46,6
	ненефтегазовые доходы	47,5	53,2	57,0	53,4
Темпы прироста доходов в номинальном выражении к предыдущему году, %		109,4	102,3	109,2	105,0

Источник: Федеральный закон от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

МОДЕЛИРОВАНИЕ ДИНАМИКИ НЕФТЕГАЗОВЫХ ДОХОДОВ БЮДЖЕТА

Чтобы выяснить, насколько сильно изменятся нефтегазовые доходы бюджета в 2015 г., попробуем выявить и оценить основные факторы, влияющие на их изменение. Прогнозное поле нефтяных доходов бюджета включает в себя:

1. курс доллара США к российскому рублю;
2. цену на нефть в долларах США;
3. объемы добычи нефти;
4. объемы экспорта нефти;
5. ставки экспортных пошлин и НДС⁵.

Для оценки изменения нефтегазовых доходов бюджета по сравнению с прогнозными значениями будем использовать следующую формулу:

$$\delta D = a \sum D_o + b \sum D_g - \sum D_b \quad (1)$$

где δD — изменение доходов по сравнению с заложенными в бюджет 2015 г., a — поправочный коэффициент для нефтяных доходов, $\sum D_o$ — сумма плановых доходов от добычи и экспорта нефтепродуктов в 2015 г., b — поправочный коэффициент для газовых доходов, $\sum D_g$ — сумма плановых нефтегазовых доходов в 2015 году, $\sum D_b$ — сумма нефтегазовых доходов бюджета, которая равна $\sum(D_o + D_g)$.

Таким образом, задача сводится к нахождению поправочных коэффициентов a и b на основе вышеперечисленных факторов влияния на доходы от добычи и продажи нефтепродуктов и газа⁶. Формула расчета поправочного коэффициента a с учетом структуры ценообразования⁷ приведена ниже:

$$a = \frac{\sum R_n \cdot P_n \cdot E_n \cdot S_n \cdot T_n}{12}, n = [1...12], \quad (2)$$

где R — коэффициент изменения среднемесячного курса доллара США к российскому рублю, P — коэффициент изменения среднемесячных цен на нефть марки Urals, E — коэффициент изменения среднемесячных объемов экспорта нефтепродуктов, S — коэффициент изменения среднемесячных объемов добычи нефти, T — коэффициент изменения среднемесячных налоговых ставок, n — число месяцев.

По оценкам ведущих исследователей структуры бюджетных доходов, фактор размера экспортной пошлины на нефть имеет существенный вес в структуре всех нефтегазовых доходов федерального бюджета⁸. С учетом этого мы можем выразить сумму коэффициентов S и T через сумму коэффициентов изменения пошлины на нефтепродукты:

$$\sum S_i \cdot T_n = \sum \left[\frac{M_n + 2}{3} \right],$$

где M — коэффициент изменения экспортной пошлины на нефтепродукты.

Следовательно, расчет поправочного коэффициента a (2) выражается формулой:

$$a = \frac{\sum R_n \cdot P_n \cdot E_n \cdot \frac{M_n + 2}{3}}{12}, n = [1...12] \quad (3)$$

⁵ Михайлов А. Ю. Факторы развития экономики России в 2015 году.

⁶ Mikhaylov A. Asset Allocation in Investment Funds: Complementing the Post Modern Portfolio Theory. Saarbrücken: LAP Lambert Academic Publishing, 2013.

⁷ Мазурина Е. В. Добыча углеводородов как источник доходов государства и недропользователей // Нефтегазовая геология. Теория и практика. 2014. № 3.

⁸ Балаев А. И., Гурвич Е. Т., Прилепский И. В., Суслина А. Л. Влияние цен на нефть и обменного курса на доходы бюджетной системы // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 1. С. 5–16.

Чтобы подсчитать потенциальное снижение доходов бюджета от добычи и экспорта газа, нужно подробно рассмотреть специфику ценообразования⁹. Биржевые котировки газа находятся в сильной корреляции с котировками нефти. Большинство долгосрочных контрактов российских экспортеров газа подразумевают, что экспортные цены на газ находятся в прямой зависимости от биржевых котировок природного газа с временным лагом около 6–9 месяцев. В то же время европейские и азиатские экспортеры (Норвегия, Нидерланды, Катар) продают газ в основном по биржевым котировкам.

До июня-сентября 2015 г. российские экспортеры будут продавать газ по завышенным долларovým ценам, что позволит им получать сверхдоходы при конвертации валютной выручки в рубли. Вполне логично, что в условиях резкого снижения биржевых цен на газ потребителям становится выгоднее покупать газ у тех экспортеров, с которыми заключены контракты на основе биржевых котировок. По данным «Газпрома», физические объемы экспорта газа в январе 2015 г. уже снизились на 25 %¹⁰, что доказывает эффект замещения российских экспортеров.

В процессе выравнивания биржевых и контрактных цен на газ, которые использует при расчетах Россия, возможны различные элементы стратегии поведения стран — импортеров газа из Евросоюза.

1. Максимальное замещение покупок газа по контрактным ценам и использование собственных запасов газа из хранилищ ориентировочно до июля текущего года (или ранее, если биржевые цены на газ вырастут от текущих уровней).

2. Наполнение хранилищ с июля текущего года за счет российского газа или поставок из иных источников. Поскольку российский газ в это время, вероятно, станет более дешевым, то экономически выгоднее станет наращивать среднемесячные объемы импорта на 25 % по сравнению с аналогичными месяцами 2014 г.

3. В то же время не надо забывать о политических интересах Евросоюза. Если они возьмут верх над экономическими интересами, для России это может означать серьезное снижение годовых объемов экспорта газа и, соответственно, существенное снижение газовых доходов.

По нашему мнению, при моделировании стоит рассматривать сценарий сохранения среднемесячных объемов экспорта до июля 2015 г. на уровне января 2015 г. После этого импортеры, предположительно, снова увеличат объем покупок газа до среднемесячных уровней прошлого года. Кроме того, возможно, что рост физических объемов экспорта российской нефти в страны Азии будет оказывать синергетический эффект на экспорт российского газа, что позволит сменить экспортную ориентацию в сторону азиатских импортеров.

Учитывая особенности налогообложения газовых доходов (ставки экспортных пошлин и налогов на добычу газа не подвержены существенному влиянию динамики биржевых цен на газ)¹¹, формула расчета коэффициента b выглядит следующим образом:

$$b = \frac{\sum R_n \cdot P_{n-6} \cdot N_p}{12}, n = [1...12] \quad (4)$$

где R — коэффициент изменения среднемесячного курса доллара США к российскому рублю, P — коэффициент изменения среднемесячных цен на нефть марки Urals, N — коэффициент изменения среднемесячных объемов экспорта газа, n — число месяцев.

⁹ Мазурин Е. В. Добыча углеводородов как источник доходов государства и недропользователей.

¹⁰ Экспорт «Газпрома» в дальнее зарубежье за январь снизился на 25 % / РИА Новости (<http://ria.ru/economy/20150202/1045478542.html>).

¹¹ Михайлов А. Ю. Оценка эффективности функционирования инвестиционных фондов // Финансовая аналитика. 2012. № 4. С. 43–53.

Ниже представлена табл. 2, в которой содержатся исходные данные для моделирования доходов бюджета на 2015 г.

Таблица 2

Основные факторы влияния на нефтяные доходы бюджета

Год	Месяц	Курс доллара США к рублю, средний за месяц	Цена на нефть марки Urals, средняя за месяц, \$ за баррель	Экспорт нефти из РФ, тыс. тонн	Ставка экспортной пошлины, \$ за тонну
2014	1	33,46	107,20	18 106,90	401,00
2014	2	35,22	107,99	15 522,30	386,30
2014	3	36,21	106,88	18 982,10	384,40
2014	4	35,66	107,08	21 104,60	387,00
2014	5	34,93	107,84	19 127,60	376,10
2014	6	34,41	109,65	16 907,20	385,00
2014	7	34,64	105,64	21 414,60	385,20
2014	8	36,11	101,30	18 029,60	388,40
2014	9	37,87	95,67	17 204,50	367,60
2014	10	40,76	86,63	20 572,80	344,70
2014	11	45,86	78,97	17 658,90	316,70
2014	12	55,41	61,28	18 784,30	277,50
2015	1	61,70	46,54	19 247,63	170,20
2015	2	65,00	60,00		112,90

Источники: составлено автором по данным Администрации энергетической информации США (EIA), Банка России, Минэнерго России.

В целях прогнозирования мы исходим из следующих допущений:

1. Скорректированная цена на нефть марки Urals с марта по декабрь 2015 г. – \$50 за баррель.
2. Скорректированный курс доллара США с марта по декабрь 2015 г. – 65 руб. за доллар.
3. Коэффициент изменения объема экспорта нефти за январь 2015 г. (по сравнению с январем 2014 г.) – 1,063¹².
4. Коэффициент изменения объема экспорта нефти за февраль–декабрь 2015 г. (по сравнению с февралем–декабрем 2014 г.) равен 1¹³.
5. Коэффициент изменения экспортной пошлины на нефтепродукты рассчитан на основе данных (табл. 2) по сравнению со значением за июль 2014 г. (\$385,2 за тонну), заложенным в бюджет на 2015 г.¹⁴
6. Коэффициент изменения объема экспорта газа за январь 2015 г. (по сравнению с январем 2014 г.) составил 0,75¹⁵.
7. Коэффициент изменения объема экспорта газа за февраль–июнь 2015 г. (по сравнению с этим же периодом 2014 г.) равен 0,75; за июль–декабрь 2015 г. (по сравнению с этим же периодом 2014 г.) – 1.

¹² Статистическая информация / Минэнерго России (<http://minenergo.gov.ru/activity/statistic/>).

¹³ Overview Data for Russia / The U.S. Energy Information Administration (<http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=RS>).

¹⁴ Статистическая информация / Минэнерго России.

¹⁵ Там же.

8. Соотношение между собираемыми объемами налоговых поступлений в виде НДС и объемами налоговых поступлений в виде экспортных пошлин в течение 2015 г. будет меняться в сторону увеличения сборов за счет НДС в результате "налогового маневра". При этом влияние ставки экспортных пошлин на среднюю ставку совокупных нефтегазовых сборов составит около 34 % (см. формулу 3).

Таблица 3

Снижение нефтегазовых доходов бюджета в 2015 году

Дата	Средне- месячная цена Urals, \$	Средне- месячный курс доллара, руб.	Изменение объема экс- порта нефти к прошлогод- нему (м./м.), %	Изменение экспортных пошлин на нефть по отношению к июлю 2014 г., %	Изменение объема экс- порта газа к прошлогод- нему (м./м.), %	Снижение доходов от нефте- продуктов, млрд руб.	Изменение доходов от газа, млрд руб.
01.2015	46,54	61,70	1,06	0,87	0,75	-113,05	43,82
02.2015	60,00	65,00	1,00	0,89	0,75	-10,85	45,47
03.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	0,75	-84,32	36,47
04.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	0,75	-84,32	22,00
05.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	0,75	-84,32	9,76
06.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	0,75	-84,32	-18,51
07.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	1,00	-84,32	-17,27
08.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	1,00	-84,32	11,41
09.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	1,00	-84,32	-9,90
10.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	1,00	-84,32	-9,90
11.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	1,00	-84,32	-9,90
12.2015	50,00	65,00	1,00	0,89	1,00	-84,32	-9,90
Итого за год						-967,09	93,53

Источник: составлено автором.

Мы получаем потери федерального бюджета 2015 г. от экспорта и добычи нефтепродуктов в размере 967 млрд руб. и положительный эффект от экспорта газа в размере около 94 млрд руб., что свидетельствует о положительном влиянии текущей конъюнктуры на доходы от добычи и экспорта газа в 2015 г. С учетом описанного выше лага в снижении цен на газ его негативное влияние на доходы бюджета будет иметь место преимущественно в 2016 г. При этом наиболее весомым риском снижения доходов бюджета с учетом политики Евросоюза, направленной на ослабление зависимости от российского экспорта, выступает фактор снижения объемов экспорта российских нефтепродуктов и газа в страны Евросоюза¹⁶.

В соответствии с описанной моделью при текущих допущениях и факторах влияния мы получаем снижение доходов федерального бюджета на 874 млрд руб. Так как в федеральном бюджете на 2015 г. заложен прогноз по нефтегазовым доходам на уровне 6818 млрд руб.¹⁷, то снижение составит не более 13 % всех нефтегазовых доходов. Это изменит структуру бюджетных доходов, а в перспективе может оказать положительное влияние на развитие российской экономики.

¹⁶ Михайлов А. Ю. Эффективность использования активов инвестиционных фондов на основе GIPS // Экономика и предпринимательство. 2013. № 4. С. 372–375.

¹⁷ Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.

Проведенный анализ подтвердил зависимость нефтегазовых доходов бюджетной системы от изменения прогнозного поля бюджета. При этом наши расчеты показывают, что доходы от добычи и экспорта газа в текущем году могут вырасти за счет особенностей заключения долгосрочных контрактов российскими экспортерами. В то же время рублевые доходы от добычи и экспорта нефтепродуктов нивелируют это положительное влияние и приведут к суммарному снижению доходов федерального бюджета. По сравнению с уровнем доходов бюджета, заложенным в «Основных направлениях бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», выпадение доходов составит 874 млрд руб., что соответствует не более 6,5 % всех плановых доходов федерального бюджета.

Большинство расчетов приводилось в номинальном или реальном выражении, что позволяет использовать данную модель для анализа влияния изменения внешних параметров на доходы бюджетной системы не только в текущем 2015 г., но и на постоянной основе, с небольшими корректировками при изменении структуры доходов федерального бюджета в дальнейшем.

Библиография

1. Федеральный закон от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».
2. Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.
3. Балаев А. И., Гурвич Е. Т., Прилепский И. В., Сулина А. Л. Влияние цен на нефть и обменного курса на доходы бюджетной системы // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 1.
4. Варьяш И. Ю., Швандар К. В., Бутова Т. В. Актуализация макроэкономических прогнозов в бюджетном процессе // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4.
5. Мазурина Е. В. Добыча углеводородов как источник доходов государства и недропользователей // Нефтегазовая геология. Теория и практика. 2014. № 3.
6. Михайлов А. Ю. Факторы развития экономики России в 2015 году // Вопросы регулирования экономики. 2014. № 4.
7. Михайлов А. Ю. Эффективность использования активов инвестиционных фондов на основе GIPS // Экономика и предпринимательство. 2013. № 4.
8. Михайлов А. Ю. Оценка эффективности функционирования инвестиционных фондов // Финансовая аналитика. 2012. № 4.
9. Статистическая информация [Электронный ресурс] / Официальный сайт Минэнерго России. Режим доступа: <http://minenergo.gov.ru/activity/statistic/>.
10. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год [Электронный ресурс] / Минэкономразвития России. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/20150216>.
11. Экспорт «Газпрома» в дальнее зарубежье за январь снизился на 25 % [Электронный ресурс] / РИА Новости. Режим доступа: <http://ria.ru/economy/20150202/1045478542.html>.
12. Axelrod D. Budgeting for Modern Government. New York: St. Martin's Press, 2005.
13. Posner P. Understanding the Federal Budget // Public Administration Review. May/June 2007.
14. Mikhaylov A. Asset Allocation in Investment Funds: Complementing the Post Modern Portfolio Theory. Saarbruken: LAP Lambert Academic Publishing, 2013.
15. Overview Data for Russia [Электронный ресурс] / The U.S. Energy Information Administration. Режим доступа: <http://www.eia.gov/>.

УДК 336.647/.648

Ключевые слова:

теория Модильяни – Миллера, риск дефолта, ставки дисконтирования, вероятность дефолта, требуемая доходность долга, требуемая доходность собственного капитала, средневзвешенная цена капитала, оптимальная структура капитала

П. Е. Жуков, к. э. н.,

доц. кафедры «Финансовый менеджмент»
Финансового университета при Правительстве РФ
(e-mail: joukov@rambler.ru)

Учет риска дефолта при формировании оптимальной структуры капитала компании

Классическая теория Модильяни – Миллера (теория ММ) и связанная с ней теория CAPM были полностью завершены более 50 лет назад¹. В то же время общеизвестно, что их практическое применение связано с большими трудностями, а теоретические выводы отчасти противоречивы². Возможно, именно поэтому все связанные с ними вопросы остаются в высшей степени актуальными как для теории, так и для практики финансов³.

Большинство современных исследователей едины во мнении, что обе теории до сих пор сохраняют свою значимость хотя бы потому, что им нет теоретически обоснованной альтернативы. Поэтому, несмотря на постоянную критику со стороны академических ученых и практиков, теории ММ и CAPM в их современном понимании и развитии до сих пор лежат в основе современной финансовой теории⁴. Обе теории (с современными дополнениями и модификациями) широко используются в теоретических исследованиях, активно развиваются и, что особенно важно, имеют чрезвычайно широкое практическое применение, воздействуя прямо или косвенно на финансовое мышление собственников и менеджеров⁵. В частности, основные выводы из обеих теорий прямо или косвенно применяются при оценке цены бизнеса, расчете издержек на капитал, а также активно используются инвесторами и финансовыми менеджерами при формировании финансовой политики компаний и установлении индикаторов финансовой эффективности⁶.

¹ Modigliani F., Miller M. *Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: A Correction* // *The American Economic Review*. 1963. Vol. 53. № 3. P. 147–175.

² Stiglitz J. E. *A Re-Examination of the Modigliani-Miller Theorem* // *The American Economic Review*. 1969. Vol. 59. № 5. P. 784–793.

³ Myers S. C. *Capital Structure* // *The Journal of Economic Perspectives*. 2001. Vol. 15. P. 81–102.

⁴ Pagano M. *The Modigliani-Miller Theorems: A Cornerstone of Finance* / University of Salerno, May 2005. Working Paper № 139.

⁵ Myers S. C. *The Capital Structure Puzzle* // *The Journal of Finance*. 1984. Vol. 39. P. 575–592.

⁶ Brealey R., Myers S., Allen F. *Principles of Corporate Finance*. NY: McGraw-Hill, 2010. P. 485–486.

Современный подход состоит в том, что хотя обе теории идеализируют реальность, они позволяют выявлять и оценивать дополнительные издержки, из-за которых рынки в практических ситуациях становятся несовершенными, и учитывать влияние этих издержек, чему, в частности, посвящена настоящая работа.

АКТУАЛЬНОСТЬ ТЕОРИИ МОДИЛЬЯНИ – МИЛЛЕРА И ЕЕ ОСНОВНЫЕ ПРЕДПОЛОЖЕНИЯ

Изначально теория ММ основывалась на четырех основных предположениях:

1. Совершенство финансовых рынков, что означает несколько взаимосвязанных гипотез. Например, все участники рынка принимают рыночные цены (никто не может их диктовать), отсутствуют транзакционные издержки, все участники рынка ведут себя рационально. Одним из главных следствий совершенства финансовых рынков является закон единой цены: однородные активы, приносящие одинаковый доход и имеющие одинаковый риск, должны иметь одинаковую цену на любом финансовом рынке. Более точно этот закон можно сформулировать так: нельзя один и тот же актив купить за одну цену на одном рынке и продать за более высокую на другом (получить арбитражную прибыль). Однако в действительности арбитраж возможен даже на современных совершенных биржах, просто эти возможности краткосрочны. Кроме того, цены покупки и продажи активов могут отличаться на разных рынках — достаточно посмотреть на курсы обмена валют.

2. Все участники рынка обладают одинаковой информацией, что позволяет им одинаковым образом оценивать цены активов. Это так называемая сильная эффективность рынка в смысле Ю. Фамы. Если бы она выполнялась, то не нужно было бы вводить ограничения на инсайдерскую торговлю. В действительности все участники рынка обладают различной информацией. Еще более важно то, что все участники рынка по-разному оценивают риски, т. е. хорошо известно: риск — объективное явление, но его оценка всегда субъективна. Таким образом, если прямой арбитраж (покупка актива дешево и продажа его же дорого) встречается довольно редко (см. п. 1 выше), то риск-арбитраж — одновременная покупка недооцененных и продажа переоцененных активов с точки зрения соотношения их риска и доходности является частью бизнеса хедж-фондов и даже крупных банков. Профессиональные инвесторы (финансовые институты) обычно обладают лучшей информацией, чем остальные участники рынка, и за счет этого могут лучше оценивать риски.

3. Денежные потоки фирмы не зависят от ее финансовых решений, т. е. от привлекаемых займов и выплачиваемых дивидендов. Если фирма функционирует в нормальном режиме, то это условие выполняется абсолютно и безоговорочно, но только в отношении денежных потоков от текущих операций. Привлечение займов и эмиссия акций и облигаций обычно связаны с дополнительными транзакционными издержками, хотя эти издержки вряд ли можно считать существенными.

4. Отсутствие рисков банкротства компании. Теоретически в условиях совершенства финансовых рынков компания не должна обанкротиться. Если справедливая стоимость имущества компании и ее будущих денежных потоков становятся меньше из-за затруднений на рынке, то рыночная стоимость акций уменьшается. Когда рыночная стоимость акций приближается к нулю, наступает момент ликвидации компании с целью удовлетворения потребностей кредиторов⁷.

Для измерения риска дефолта в современной практике часто применяется модель KMV фирмы Moody's⁸. В этой модели вероятность дефолта определяется как функция

⁷ Pratt S. P., Grabowski R. J. *Cost of Capital: Applications and Examples*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc., 2008. P. 144.

⁸ Moody's KMV model (<http://www.moodyanalytics.com/About-Us/History/KMV-History>).

«расстояния до дефолта», равного отношению собственного капитала к его волатильности (среднеквадратичному отклонению). Однако модель KMV, равно как и другие современные модели, позволяет надежно предсказывать кризисную ситуацию, влекущую за собой высокую вероятность дефолта, только на интервалах порядка одного года.

На практике издержки в случае банкротства могут быть очень существенными для кредитора. Как показали исследования Э. Альтмана⁹, обычно они составляют до 60 % от суммы долга, а в среднем — 40 %. Как правило, это объясняется тем, что в ситуации банкротства менеджмент компании пытается исправить положение, занимая больше денег, чем может обеспечить активами.

Кроме того, вероятность банкротства не поддается точной оценке¹⁰. При этом если в случае банкротства кредиторы компании что-то получают от продажи активов, то собственники компании теряют все. Таким образом, это условие отсутствия банкротства — главное и очевидное отличие идеального мира теорий MM и CAPM от реального.

5. Изначально также предполагалось условие отсутствия налогов, но затем в теорию MM было включено влияние налогов.

Аналогичные допущения, но с существенными дополнениями в части оценки инвесторами риска и доходности (по дисперсии и математическому ожиданию, которые предполагались постоянными) были положены в основу теории CAPM У. Шарпа, Дж. Линтнера, разработанной на основе портфельной теории Г. Марковица и развивавшейся параллельно и во взаимосвязи с теорией MM.

Из допущений 1–5 Ф. Модильяни и М. Миллер вывели четыре утверждения.

Первое (и до сих пор весьма спорное) утверждение теории Модильяни – Миллера: при отсутствии налогов полная стоимость фирмы, которая равна рыночной стоимости бизнеса (собственного капитала) и рыночной стоимости долга, не зависит от структуры капитала, т. е. от доли долга в пассивах фирмы. При этом затраты на собственный капитал растут с ростом отношения D/Eq — долга к собственному капиталу. Модильяни так пояснял популярно смысл этого утверждения: «Если из молока получили сливки и пахту, то стоимость сливок (собственного капитала) и пахты (долга) будет в точности равна стоимости молока (фирмы без долга)». Миллер предпочитал сравнение с куском пиццы, порезанным на 4 или 8 частей¹¹.

Второе утверждение (не менее спорное): стоимость фирмы не зависит от дивидендной политики — на самом деле вытекает из первого и доказывается практически теми же методами. Считается, что это утверждение сделало устаревшими некоторые популярные теории предпочтения дивидендов, такие как «предпочтение ликвидности» (другое название «синица в руке»), хотя это оспаривается практиками.

Третье утверждение (также спорное): инвесторы индифферентны к финансовым решениям компании. Под финансовыми решениями понимаются решения четырех типов — инвестиции, привлечение нового капитала через эмиссию акций, привлечение займов, выплата дивидендов.

Четвертое утверждение (третья теорема Модильяни – Миллера, самая спорная и даже противоречивая): при учете налогов стоимость фирмы возрастает с ростом долга (за счет налоговых щитов). Например, из нее следует, что оптимальная структура капитала достигается при равенстве собственного капитала нулю, а это теоретически эквивалентно банкротству. То есть теория, выведенная в предположении об отсутствии вероятности

⁹ Altman E., Kishore V. *Almost Everything You Wanted to Know about Recoveries on Defaulted Bonds* // *Financial Analysts Journal*. 1996. Vol. 6. P. 57–64.

¹⁰ Altman, E. I. *Financial Ratios, Discriminant Analysis and the Prediction of Corporate Bankruptcy* // *The Journal of Finance*. 1968. Vol. 23. P. 589–609.

¹¹ Modigliani F., Miller M. H. *The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment* // *The American Economic Review*. 1958. Vol. 48. № 3. P. 261–297.

банкротства, приводит к тому, что чем ближе фирма к банкротству, тем лучше ее структура капитала, что является очевидным противоречием.

Исторически теоремы Модильяни – Миллера доказывались арбитражными методами — через невозможность арбитражных операций по изменению структуры капитала. Далее будет рассмотрен альтернативный подход — через предположения и формулы, применяемые на практике.

Применение логики арбитражного доказательства соблазнительно своей простотой, но опасно тем, что в нем легко совершить ошибку. Есть несколько авторов, которые предлагали ошибочные варианты формулы Хамады¹² или доказательства теорем ММ с учетом (как они полагали) налогов, вероятности дефолта и транзакционных издержек¹³.

Р. Мертон предложил собственное арбитражное доказательство, основанное на теории Блэка – Шоулза, как он полагал, с учетом риска дефолта¹⁴. Но при этом он не принял во внимание, что теория Блэка – Шоулза работает только для стационарных случайных процессов. Кроме того, в арбитражном доказательстве Р. Мертона также присутствует ошибка, связанная с подменой понятий «арбитраж» и «риск-арбитраж». Однако, несмотря на это, работа Р. Мертона стала отправной точкой для структурных моделей оценки вероятности дефолта и стоимости CDS (*cross default swap*).

Отечественные авторы также занимались проблематикой теории ММ. В частности, В. Брусков предложил свой вариант этой теории для ограниченного срока жизни фирмы, полагая, что доказал теоремы Модильяни – Миллера с учетом вероятности дефолта¹⁵. На самом деле его теория описывает эффект конечности срока функционирования фирмы при условии неизменности цены фирмы, но при этом полностью игнорирует издержки дефолта. Однако именно эти издержки и являются главным риском при увеличении долга, так как при дефолте кредитор теряет часть имущества, а собственник теряет все¹⁶.

Таким образом, теоремы Модильяни – Миллера имеют практический смысл только в том случае, если риск дефолта, понимаемый как возможные потери кредитора при дефолте, пренебрежимо мал, а главная идеализация, которая делает теорию ММ неприменимой на практике без существенных поправок, — игнорирование риска дефолта.

Поэтому сегодня среди практиков наиболее распространена точка зрения, что оптимальная структура капитала (соотношение собственных и заемных средств) — это та, при которой маргинальные преимущества долгового финансирования TdD от увеличения долга dD равны маргинальным издержкам риска дефолта¹⁷. Однако Миллер возражал против этой точки зрения, считая, что она отрицает выводы его теории. Проблема состоит в том, что нет методов расчета маргинальных издержек дефолта.

В отношении применимости теории ММ Миллер писал в 1988 г.: «Сегодня практически в любом учебнике по экономике можно встретить арбитражное доказательство теоремы Модильяни – Миллера, которое почти всегда сопровождается замечанием, что его не следует воспринимать слишком серьезно»¹⁸. Как отмечал Миллер в той же статье, они

¹² Munshi J. *The Hamada Equation Reconsidered* / *Academia.edu* (http://www.academia.edu/6508324/THE_HAMADA_EQUATION_RECONSIDERED).

¹³ Brusov P. N., Filatova T. V., Orekhova N. P. *Absence of an Optimal Capital Structure in the Famous Tradeoff Theory!* // *Journal of Reviews on Global Economics*. 2013. Vol. 2. P. 94–116.

¹⁴ Merton R. *On the Pricing of Corporate Debt: The Risk Structure of Interest Rate* // *The Journal of Finance*. 1974. Vol. 29. P. 449–470.

¹⁵ Брусков П. Н., Филатова Т. В. *От Модильяни – Миллера к общей теории стоимости и структуры капитала компании* // *Финансы и кредит*. 2011. № 3 (435). С. 2–8.

¹⁶ Koller T., Goedhart M., Wessels D. (*McKinsey & Company*). *Valuation: Measuring and Managing the Value of Companies*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc., 2010. 836 p.

¹⁷ Brealey R., Myers S., Allen F. *Principles of Corporate Finance*.

¹⁸ Miller M. H. *The Modigliani-Miller Proposition after Thirty Years* // *The Journal of Economic Perspectives*. 1988. Vol. 2. P. 99–120.

прекрасно понимали, что отсутствие учета риска банкротства в их теории вносит в нее некоторые погрешности. Однако он считал поправку на риск дефолта незначительной, порядка 1 % от стоимости фирмы, основываясь на опыте банкротства американских железных дорог в 30-е годы¹⁹. Однако это банкротство проходило под контролем правительства, было растянуто на годы, и вряд ли из него можно сделать общие заключения.

МОДИФИКАЦИЯ ТЕОРЕМЫ МОДИЛЬЯНИ – МИЛЛЕРА — ТЕОРЕМА ОБ ОПТИМАЛЬНОЙ СТРУКТУРЕ КАПИТАЛА ДЛЯ БЕЗОПАСНОГО УРОВНЯ ДОЛГА

Исторически известно несколько способов доказательств теорем Модильяни – Миллера арбитражными методами: две фирмы с одинаковыми денежными потоками, одна фирма, доказательство на основе глобального равновесия, а также доказательство Р. Мертона с использованием теории Блэка – Шоулза²⁰. Суть этих доказательств достаточно хорошо известна уже более 50 лет, и их подробное строгое описание вряд ли целесообразно.

Основную идею, лежащую в основе арбитражного доказательства, можно кратко описать следующим образом: если бы полная цена фирмы EV зависела от того, какие доли в ее капитале занимает собственный капитал Eq и процентный долг D (по которому платятся проценты), то была бы возможна безрисковая (поскольку риск банкротства исключен) арбитражная операция путем «обмена» долга на собственный капитал. Заметим, что все это верно только в условиях отсутствия риска дефолта и совершенства рынка капитала.

В случаях, если риск дефолта существенен либо рынок капитала несовершенен, при увеличении доли долга увеличиваются риски дефолта, и арбитражное доказательство неприменимо. На эффективном рынке невозможен только безрисковый арбитраж (на практике он все же возможен, но эти возможности крайне редки и краткосрочны).

Для построения альтернативного подхода будет использован обратный метод — от практических применений теории ММ к теоретическим выводам.

Главное практическое применение теории Модильяни – Миллера — расчет средневзвешенных издержек на капитал ($WACC$ — *weighted average cost of capital*), которые вычисляются как средневзвешенные (по доле в пассивах) издержки на собственный капитал и долг. При определении оптимальной структуры капитала этот показатель является целевым для компаний, однако при его расчете обычно не учитывается риск дефолта²¹.

Рассмотрим минимальные предположения 1–6, эквивалентные теории Модильяни – Миллера, но при этом более реалистичные и приближенные к практическому использованию. Все эти предположения хорошо известны и используются на практике. Однако если предположения 1–3 никак не ограничивают общность рассуждений и не связаны с идеализацией практики, то предположения 4–6 отчасти связаны с идеализирующими допущениями (что не мешает их широкому практическому применению).

1. $EBIT^*$ — операционная прибыль фирмы, регулярная часть $EBIT$ не зависит от финансовых решений (структуры капитала и доли прибыли, направленной на уплату дивидендов). Это предположение — одно из редких реалистичных допущений в теории Модильяни – Миллера, оно не связано с какой-то идеализацией практики и прямо вытекает из того факта, что операционные потоки фирмы зависят только от ее доходов и расходов, которые никак не связаны с источниками финансирования.

¹⁹ Miller M. *Debt and Taxes // The Journal of Finance*. 1976. Vol. 32. № 2. P. 261–275.

²⁰ Merton R. *On the Pricing of Corporate Debt: The Risk Structure of Interest Rate*.

²¹ Koller T., Goedhart M., Wessels D. (McKinsey & Company). *Valuation: Measuring and Managing the Value of Companies*.

2. Полная цена компании EV (рыночная цена долга плюс рыночная цена собственного капитала) равна свободному денежному потоку FCF на фирму после уплаты налога на прибыль, дисконтированному по ставке, определяющей среднюю требуемую доходность капитала $r(t)$, предоставляемого кредиторами и собственниками.

$$EV = \sum_{t=1, \infty} FCF_t / (1 + r(t)) \uparrow t \quad (1)$$

Предположение 2 исходит из гипотезы рационального поведения инвесторов и также не связано с какой-то существенной идеализацией. Большинство серьезных практиков считают, что поведение инвесторов, как правило, рационально, за исключением кратких периодов иррациональности во время биржевой паники и кризисов.

3. Формула WACC — средняя требуемая доходность совокупного капитала фирмы $r(t)$ в формуле (1) может быть определена по формуле:

$$r(t) = WACC = r_E E_q / EV + r_{ps} PS / EV + r_d (1 - T) D / EV. \quad (2)$$

Предположение также не связано с какими-то упрощениями или идеализацией практики и означает, что требуемая доходность капитала по определению равна сумме требуемых доходностей его составляющих, взвешенных по их доле в капитале.

Здесь r_E — требуемая доходность собственного капитала, E_q / EV — доля рыночной стоимости бизнеса (собственного капитала) в полной стоимости фирмы, r_{ps} и PS / EV то же самое для привилегированных акций, а r_d — средняя стоимость процентного долга. С учетом налоговых щитов эта стоимость учитывается в полной стоимости фирмы в виде $r_d (1 - T)$, где T — эффективная ставка налога на прибыль. Далее в целях упрощения рассуждений (без ограничения общности) будем полагать $PS = 0$.

4. Постоянство требуемой доходности долга r_d . В формуле (2) в теории ММ предполагается, что доходность r_d не зависит от величины долга и равна доходности безрисковых (не имеющих риска дефолта) облигаций. Это прямо следует из отсутствия вероятности дефолта и существенно противоречит практике, т. к. ставка r_d практически всегда существенно выше r_f — доходности безрисковых инструментов и изменяется в зависимости от риска дефолта фирмы (рейтинга, группы риска и т. д.). В то же время, поскольку кредиты часто обеспечены залогом и кредиторы рассчитывают получить возмещение от реализации залога, спред обычно не превышает 5 %. При этом фирма с высоким риском дефолта, скорее всего, просто не получит кредита из-за того, что под такие кредиты банки вынуждены создавать слишком большие резервы. Этот вопрос был ранее изучен в работе автора²².

Далее будем предполагать, что D_1 — максимальный уровень долга, при котором риск дефолта несущественен; минимальный уровень долга, рассматриваемый фирмой, равен 0, и ставка r_d в этих границах постоянна.

$$r_d(D) = \text{const при } D \leq D_1 \quad (3)$$

5. Формула CAPM дает явное выражение для требуемой доходности собственного капитала r_E :

$$r_E = r_f + \beta MRP, \quad (4)$$

где r_f — доходность безрисковых инструментов, β — коэффициент систематического риска (ковариация доходности собственника фирмы с рыночным портфелем, деленная на вариацию доходности рынка), а MRP — премия за рыночный риск.

²² Жуков П. Е. Влияние финансовых рисков корпорации на ставку дисконтирования и вероятность дефолта // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2013. № 2. С. 55–62.

Однако с учетом того, что в предположении 4 r_d не равно r_f , вместо (4) следует использовать более обоснованную формулу CAPM:

$$r_E = r_d + \beta MRP. \quad (5)$$

Эта формула частично учитывает риск дефолта, оцененный рынком облигаций и отраженный в требуемой доходности долга r_d . Такой вид формулы CAPM часто используется инвестиционными компаниями. В то же время известно, что требуемая доходность капитала, даже вычисленная по формуле (5), не вполне отражает риски дефолта. Как отмечается в руководстве по оценке стоимости Т. Коллера, М. Гудхарта и Д. Вессела (изданного с участием компании McKinsey & Company)²³, требуемая доходность собственного капитала обычно составляет 8–10 % для крупнейших компаний, несмотря на серьезные различия в их рисках, что объясняется диверсификацией рисков инвесторами. Также отмечается, что эта доходность не учитывает риск дефолта для собственника, что объясняется ограничениями CAPM.

В случае применения более современных многофакторных моделей, основанных на теории ICAPM (либо АРТ и других модификаций), β и MRP становятся векторными величинами, имеющими смысл вектора значений факторов, от которых зависит оценка координат будущего, и требуемой доходности за единицу изменения этих факторов соответственно.

6. Формула Хамады для показателя систематического риска β в формуле (4) была изначально получена Р. Хамадой²⁴ на основе классических теорий CAPM и MM:

$$\beta_L = \beta_U (1 + D/Eq(1 - T)), \quad (5)$$

где D/Eq — долговой леверидж (отношение долга к собственному капиталу), T — ставка налога на прибыль, β_L — показатель систематического риска фирмы с долгом D , а β_U — показатель систематического риска фирмы, не имеющей долга.

Теперь рассмотрим вывод теории MM из предположений 1–6. Вначале покажем, что для равновесного рынка формула Хамады отражает исключительно рост риска волатильности доходов собственника при увеличении левериджа. Хотя на практике рынки редко находятся в состоянии равновесия (это идеализация), но и коэффициент β_L и формула Хамады имеют смысл только для равновесного рынка.

Для равновесного рынка риск волатильности доходов и риск дефолта — принципиально разные риски, так как первый связан с изменчивостью доходов фирмы, а второй — с ее имущественным положением (см., например, фундаментальный обзор Дж. Кохрэйна²⁵). Для неравновесного рынка можно допустить, что ухудшение имущественного положения фирмы приведет к большей волатильности ее стоимости, но и в этом случае источником волатильности, вероятнее всего, будет волатильность доходов фирмы.

Утверждение 1. Линейная зависимость показателя систематического риска β_L от отношения долга к собственному капиталу в виде (4) на равновесном и эффективном рынке следует из эффекта финансового левериджа.

Действительно, из формулы Хамады следует, что показатель систематического риска пропорционален отношению долга к собственному капиталу с коэффициентом $(1 - T)$. Тот же коэффициент есть в формуле для эффекта финансового левериджа, который

²³ Koller T., Goedhart M., Wessels D. (McKinsey & Company). *Valuation: Measuring and Managing the Value of Companies*.

²⁴ Hamada R. *The Effect of the Firm's Capital Structure on the Systematic Risk of its Common Stocks* // *The Journal of Finance*. 1972. Vol. 6. P. 435–440.

²⁵ Cochrane J. H. *Presidential Address: Discount Rates* // *The Journal of Finance*. 2011. Vol. 66. № 4. P. 1046–1108.

показывает, на какую величину увеличивается ROE при увеличении финансового левериджа на $\Delta D/Eq$:

$$\Delta ROE = \Delta D/Eq(1 - T) \cdot (EBIT^*/IC - r_d),$$

где $EBIT^* = NOPLAT + TAX$ — регулярная часть прибыли до уплаты налогов и процентов (в целях упрощения мы полагаем, что прибыль и убытки от деятельности, не связанной с обычными операциями, равны), а IC — инвестированный капитал (включая собственный и заемный).

Предполагая, что требуемая доходность долга r_d постоянна (см. (3) в предположении 4), а $EBIT^*/IC$ не зависит от финансовых решений (в силу предположения 1), получаем, что волатильность ROE равна волатильности $EBIT^*$, умноженной на $D/Eq(1 - T)$.

Показатель систематического риска в CAPM равен:

$$\beta_L = \text{cov}(R, R_M) / \text{var}(R_M) = \sigma_R / \sigma_M \cdot k(R, R_M),$$

где R — доходность акций фирмы, R_M — средняя доходность рынка акций (рыночного портфеля), σ_R — волатильность (среднеквадратичное отклонение) доходности акций фирмы, σ_M — волатильность доходности рынка, а $k(R, R_M)$ — коэффициент корреляции R и R_M . В CAPM, в силу условия равновесности рынка, все эти переменные предполагаются постоянными, откуда следует постоянство β_L .

Поскольку ожидаемая доходность акций равна дисконтированному доходу на капитал, то волатильность дохода от акций равна волатильности прибыли на собственный капитал и $\sigma_R = \sigma(ROE)$. Отсюда следует формула Хамады (5). Утверждение 1 доказано.

Таким образом, формула Хамады отражает риск волатильности прибыли акционера при условии, что прибыль собственника определяется доходностью ROE (что является общепринятым допущением), а его риск полностью определяется риском волатильности $EBIT^*$. Из этого утверждения вытекает важный вывод в отношении формулы Хамады: хотя она получена при скалярных величинах β и MRP , ее можно распространить также и на многофакторные модели.

Утверждение 2. Формула Хамады (5) справедлива также и для векторных величин β и MRP , которые используются при применении ICAPM, APT или факторных моделей.

В векторном варианте вектор β отражает чувствительность доходности компании ROE к вектору факторов, существенных для инвестора в момент принятия решения об инвестировании, а MRP — среднюю рыночную премию за риск по этим же выбранным факторам. При этом как в скалярном, так и в векторном варианте вектор MRP , задающий чувствительность прибыли инвестора к факторам риска β , является не зависящей от фирмы величиной, так как он определяет доходность, требуемую инвестором за изменение внешних факторов, вне зависимости от объекта инвестирования. Доказательство утверждения 2 аналогично доказательству утверждения 1.

Из утверждений 1 и 2 следует важный вывод: учет риска дефолта не приводит к изменению формулы Хамады — зависимость систематического риска от левериджа остается линейной. Это связано с тем, что формула Хамады учитывает риск волатильности доходов компании, а риск дефолта зависит в первую очередь от структуры капитала и только при рискованной структуре капитала — от волатильности доходов компании²⁶.

Докажем теорему, эквивалентную теории MM (с учетом налогов), но при более реалистичном предположении 4.

²⁶ Moody`s KMV model.

Теорема (об оптимальной структуре капитала). При соблюдении условий 1–6 требуемая доходность собственного капитала линейно зависит от левериджа D/Eq , а WACC линейно зависит от отношения долга к активам:

$$r_E = r_{EO} + (r_{EO} - r_d)(D/Eq)(1 - T). \quad (6)$$

$$WACC = r_{EO}(1 - T \cdot D/A). \quad (7)$$

Здесь r_{EO} — требуемая доходность собственного капитала при $D = 0$, а r_E — требуемая доходность собственного капитала при $D \leq D_1$.

Чтобы доказать формулу (6) (аналогичную одной из теорем теории MM), рассчитаем β_L , используя формулу Хамады (4):

$$\beta_L = \beta_U(1 + (D/Eq)(1 - T)).$$

Далее из формулы CAPM в виде (5) (где r_f заменено на r_d) получаем:

$$r_E = r_d + MRP \cdot \beta_L. \quad (8)$$

$$r_{EO} = r_d + MRP \cdot \beta_U. \quad (9)$$

Вычитая из (8) выражение (9), получим:

$$r_E = r_{EO} + MRP \cdot (\beta_L - \beta_U).$$

Отсюда, используя (9) для выражения $r_{EO} - r_d$ и (4) для $(\beta_L - \beta_U)$, получаем основную формулу (6) теоремы:

$$r_E = r_{EO} + (r_{EO} - r_d)(D/Eq)(1 - T).$$

Далее из формулы (6) выведем формулу (7) для WACC. Обозначая через EV сумму собственного капитала и долга, получаем с учетом $EV = Eq + D$:

$$\begin{aligned} WACC(D) &= r_E Eq/EV + r_d D(1 - T)/EV = \\ &= (r_{EO} + (r_{EO} - r_d)(D/Eq)(1 - T))Eq/EV + r_d D(1 - T)/EV = \\ &= (r_{EO} + r_{EO}(D/Eq)(1 - T))(Eq/EV). \end{aligned}$$

Откуда следует (с учетом $EV = Eq + D$):

$$\begin{aligned} WACC(D) &= r_{EO}(Eq/EV) + r_{EO}(1 - T)(D/EV) = r_{EO} - r_{EO}T(D/EV) = r_{EO}(1 - T(D/EV)). \\ WACC_0 &= r_{EO} \text{ при } D = 0. \end{aligned}$$

Теорема доказана.

Отсюда с использованием выражения (1) для полной цены компании можно получить классические выводы теории MM.

$$V_U = \sum_t FCF_t / (1 + WACC_0)^t = FCF_U / WACC_0.$$

Учитывая, что $FCF_L = FCF_U$ (из предположения 1):

$$V_L = V_U / (1 - T(D/EV)).$$

Поскольку $V_L = EV$, получим традиционный результат теории MM:

$$V_L = V_U + TD.$$

Таким образом, можно сделать вывод о том, что теория ММ практически применима, если величина долга не превышает некоторой критической величины D_1 , при которой риск дефолта не существенен для кредиторов и инвесторов (предположение 4).

В то же время если изменение долга приводит к изменению риска дефолта, то это приведет к изменению WACC. Кроме того, как было отмечено ранее, для практического применения теории ММ требуется дополнительно ввести учет риска дефолта в требуемой доходности собственного капитала.

ПРАКТИЧЕСКИЙ РАСЧЕТ СРЕДНЕВЗВЕШЕННОЙ ЦЕНЫ КАПИТАЛА И СТОИМОСТИ КОМПАНИИ С УЧЕТОМ ВЕРОЯТНОСТИ ДЕФОЛТА

Для практического применения теоремы об оптимальной структуре капитала, полученной ранее, необходимо ввести в нее поправки на риск дефолта. Для этого требуется ответить на два вопроса:

1. Как определить, когда увеличение долга меняет риск дефолта и каким образом это повлияет на WACC в части стоимости долга?
2. Каким образом можно учесть влияние риска дефолта на требуемую доходность собственного капитала и как это отразится на WACC?

Вначале ответим на первый вопрос. Для учета вероятности дефолта на требуемую доходность в работе автора²⁷ были получены выражения для спреда доходности в зависимости от вероятности дефолта p_d и величины потерь при дефолте λ , отличные от неточных выражений С. Дезлера²⁸. В частности, при линейной чувствительности инвестора к риску в смысле аксиом Моргенштерна и фон Неймана эта зависимость имеет простейший (квазилинейный) вид:

$$\Delta y = r_d - r_f = (r_f + 1)\lambda p_d / (1 - \lambda p_d). \quad (10)$$

В этом случае (нейтральности инвестора к риску) дополнительная требуемая доходность не зависит от p_d и λ в отдельности и зависит только от их произведения λp_d , имеющего смысл математического ожидания потерь при дефолте. Таким образом, если увеличение долга либо дебиторской задолженности приводит к увеличению возможных потерь инвестора в случае дефолта, то Δy является справедливой компенсацией за этот риск. Заметим, что величина потерь при дефолте λ является обратной величиной к показателю покрытия $1 - \lambda$ (coverage), равной части долга (с процентами), которую ожидает получить кредитор в случае банкротства. В свою очередь, коэффициент покрытия может быть оценен как стоимость опциона на кросс-дефолт (CDS) на момент выполнения заемщиком своих обязательств.

Для практического применения этой зависимости к имеющимся значениям долга компании и ее дебиторской задолженности нет необходимости отдельной оценки вероятности дефолта p_d и ожидаемой величины потерь λ — достаточно взять рыночные значения спреда доходности для компании в текущий момент времени. Несколько сложнее предсказать изменение процентов за кредит при увеличении долга. Однако при наличии статистических данных по аналогичным компаниям с различными значениями долга и дебиторской задолженности несложно провести соответствующую экстраполяцию. Задача оценки вероятности дефолта p_d и ожидаемой величины потерь λ обычно стоит только перед банками для определения класса риска заемщика. Хотя оценка отдельно p_d и λ может быть сложной

²⁷ Жуков П. Е. Влияние финансовых рисков корпорации на ставку дисконтирования и вероятность дефолта.

²⁸ Denzler S. M., Dacorogna M. M., Müller U. A., McNeil A. J. From Default Probabilities to Credit Spreads: Credit Risk Models do Explain Market Price // Finance Research Letters. 2006. Vol. 3. P. 79–85.

задачей, величина ожидаемого риска инвестора λp_d может быть оценена по формуле (10) через Δy — спред доходности для необеспеченных залогом облигаций (*debentures*).

Если у компании есть возможность получить от банка прогноз о безопасном пределе заимствований, то нет необходимости в самостоятельной оценке этих параметров, которая часто является сложной и субъективной.

Упрощенно можно предложить следующее правило: если при увеличении дебиторской задолженности или процентного долга кредитный рейтинг фирмы не изменяется, то долг и дебиторская задолженность находятся в допустимых для данной группы риска пределах, предположение 4 выполняется и можно использовать доказанную выше теорему.

Однако если при увеличении долга с D_1 до D_2 требуемая доходность увеличивается со значения r_{d1} до значения r_{d2} , то это происходит вследствие увеличения ожидаемых потерь кредиторов при дефолте с величины $w_1 = \lambda_1 p_{d1}$ до $w_2 = \lambda_2 p_{d2}$.

Соответственно, получаем выражения для спреда доходности:

$$\Delta y_1 = (r_f + 1) \cdot w_1 / (1 - w_1); \quad \Delta y_2 = (r_f + 1) \cdot w_2 / (1 - w_2); \quad (11)$$

$$r_{d1} = r_f + \Delta y_1; \quad r_{d2} = r_f + \Delta y_2.$$

Обозначая Δr_d увеличение требуемой доходности долга при увеличении долга с D_1 до D_2 , из (11) получаем:

$$\Delta r_d = r_{d2} - r_{d1} = \Delta y_2 - \Delta y_1 = (r_f + 1)(w_2 / (1 - w_2) - w_1 / (1 - w_1)).$$

Заметим, что в этом случае формула (6) уже не будет справедлива, так как она выполняется только при постоянной доходности долга r_d .

Однако, обращаясь к оригинальной формуле (2) и обозначая $\Delta WACC$ изменение WACC вследствие изменения долга с D_1 до D_2 , получим формулу:

$$\Delta WACC = r_{d2} E q_2 / EV_2 + r_{d2} D_2 (1 - T) / EV_2 - r_{d1} E q_1 / EV_1 - r_{d1} D_1 (1 - T) / EV_1 =$$

$$= r_{d2} - r_{d1} - T(r_{d2} D_2 / EV_2 - r_{d1} D_1 / EV_1). \quad (12)$$

Из выражения (12) следует, что WACC увеличивается ровно на величину Δr_d , за вычетом роста налоговых щитов от увеличения долга, которая является величиной малого порядка (примерно $T \cdot D / EV$) от Δr_d .

Следовательно, можно сделать важный практический вывод: как только в результате увеличения долга происходит увеличение требуемой доходности долга r_d , WACC начинает увеличиваться, т. к. эффект налоговых щитов меньше эффекта увеличения риска. Отсюда следует, что оптимальная структура капитала достигается при максимальной величине долга, не превышающей безопасный предел (в полном соответствии с доказанной выше теоремой).

Для ответа на второй вопрос — учет влияния риска дефолта на требуемую доходность собственного капитала и как это отразится на WACC — можно использовать формулу (10) при $\lambda = 1$, поскольку при дефолте кредиторы в среднем теряют порядка 40–60 % от инвестиций, а собственник теряет 100 %.

$$\Delta y_E = r_E - r_f = (r_f + 1) p_d / (1 - p_d). \quad (13)$$

Для того чтобы оценить p_d , в работе автора²⁹ было предложено использовать зависимость типа функции Кобба – Дугласа. В то же время можно также использовать: статистику

²⁹ Жуков П. Е. Влияние финансовых рисков корпорации на ставку дисконтирования и вероятность дефолта.

дефолтов аналогичных компаний, модели Альтмана, модель Moody's KMV и т. д. Эти же методы могут быть выбраны для оценки возможного влияния на вероятность дефолта увеличения дебиторской задолженности.

Упрощенная оценка влияния может быть получена из r_{d2} и r_{d1} , в предположении, что коэффициент потерь λ имеет некоторое среднее значение. Рассмотрим, например, 0,4 в качестве коэффициента потерь³⁰. Тогда из (11) получим:

$$p_{d1} = w_1/0,4 = 2,5\Delta y_1/(\Delta y_1 + r_f + 1); p_{d2} = w_2/0,4 = 2,5\Delta y_2/(\Delta y_2 + r_f + 1),$$

где $\Delta y_1 = r_{d1} - r_f$; $\Delta y_2 = r_{d2} - r_f$.

Подставляя эти значения в (13), получим дополнительное увеличение WACC из-за поправки требуемой доходности собственного капитала на плату за риск дефолта, которая не учитывается в теории ММ и в теории CAPM.

$$\Delta WACC = Eq/EV \cdot (r_f + 1) \cdot p_d / (1 - p_d). \quad (14)$$

Поправка (14) всегда должна включаться в оценку требуемой доходности собственного капитала и WACC для расчета справедливой стоимости компании. То, что в настоящий момент расчет требуемой доходности собственного капитала и WACC не включает эту поправку, означает завышение справедливой стоимости компании при ее оценке доходным методом.

При увеличении долга WACC изменится на величину:

$$\Delta WACC = Eq_2/EV_2 \cdot (r_f + 1) \cdot p_{d2} / (1 - p_{d2}) - Eq_1/EV_1 \cdot (r_f + 1) \cdot p_{d1} / (1 - p_{d1}). \quad (15)$$

Поправка (15) увеличивает разницу между WACC компании с большим долгом по сравнению с компанией с меньшим долгом, однако эта поправка не меняет результата доказанной выше теоремы. Действительно, если проценты за кредит включают справедливую плату за риск кредитора и они не изменяются при увеличении долга до безопасных пределов D_1 , то это значит, что вероятность дефолта компании в этих пределах не изменяется (с учетом погрешности оценки рынка). А значит, у собственника также нет оснований требовать дополнительную доходность за увеличение риска дефолта. Следовательно, учет риска дефолта для собственника также не меняет результата доказанной теоремы об оптимальной структуре капитала.

ВЫВОДЫ

Главными выводами работы являются следующие.

1. Для правильной оценки стоимости компании необходим учет в WACC рисков дефолта — отдельно в требуемой доходности собственного капитала и в требуемой доходности долга. Если рассчитывать требуемую доходность собственного капитала по классической формуле CAPM (4), т. е. без учета риска дефолта, но в расчете WACC по формуле (2) использовать требуемую доходность долга, отличную от безрисковой доходности, то результаты будут неверными и не совместимыми с теорией Модильяни – Миллера. Только применение формулы CAPM в виде (5), с учетом риска дефолта для кредитора, дает правильный результат, совместимый с теорией ММ.

2. Для требуемой доходности долга можно упрощенно использовать фактическую доходность облигаций, однако риски собственника при дефолте значительно выше, что

³⁰ Denzler S. M., Dacorogna M. M., Müller U. A., McNeil A. J. *From Default Probabilities to Credit Spreads: Credit Risk Models do Explain Market Price.*

вызывает необходимость введения соответствующей компенсации в требуемую доходность собственного капитала.

3. Теория Модильяни – Миллера полностью справедлива с учетом риска дефолта, но ровно до тех пор, пока размер задолженности является безопасным, что выражается в неизменности процентной ставки по кредитам и облигациям либо в неизменности рейтинга.

4. Как только размер долга превышает безопасный уровень, WACC увеличивается даже с учетом налоговых щитов, а цена фирмы падает.

5. Оптимальная структура капитала компании заключается в максимальной величине долга, но не превышающей безопасного уровня, что выражается в неизменности требуемой доходности долга, которая формируется с учетом риска дефолта для кредиторов.

Библиография

1. Брусов П. Н., Филатова Т. В. От Модильяни – Миллера к общей теории стоимости и структуры капитала компании // *Финансы и кредит*. 2011. № 3.
2. Жуков П. Е. Влияние финансовых рисков корпорации на ставку дисконтирования и вероятность дефолта // *Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал*. 2013. № 2.
3. Altman E., Kishore V. Almost Everything You Wanted to Know About Recoveries on Defaulted Bonds // *Financial Analysts Journal*. 1996. Vol. 6.
4. Altman E. I. Financial Ratios, Discriminant Analysis and the Prediction of Corporate Bankruptcy // *The Journal of Finance*. 1968. Vol. 23.
5. Brealey R., Myers S., Allen F. *Principles of Corporate Finance*. NY: McGraw-Hill, 2010.
6. Brusov P. N., Filatova T. V., Orekhova N. P. Absence of an Optimal Capital Structure in the Famous Tradeoff Theory! // *Journal of Reviews on Global Economics*. 2013. Vol. 2.
7. Cochrane J. H. Presidential Address: Discount Rates // *The Journal of Finance*. 2011. Vol. 66. № 4.
8. Denzler S. M., Dacorogna M. M., Müller U. A., McNeil A. J. From Default Probabilities to Credit Spreads: Credit Risk Models do Explain Market Price // *Finance Research Letters*. 2006. Vol. 3.
9. Hamada R. The Effect of the Firm's Capital Structure on the Systematic Risk of Its Common Stocks // *The Journal of Finance*. 1972. Vol. 6.
10. Koller T., Goedhart M., Wessels D. (McKinsey & Company). *Valuation: Measuring and Managing the Value of Companies*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc., 2010.
11. Merton R. On the Pricing of Corporate Debt: The Risk Structure of Interest Rate // *The Journal of Finance*. 1974. Vol. 29.
12. Miller M. Debt and Taxes // *The Journal of Finance*. 1976. Vol. 32.
13. Miller M. H. The Modigliani-Miller Proposition after Thirty Years // *The Journal of Economic Perspectives*. 1988. Vol. 2.
14. Modigliani F., Miller M. Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: A Correction // *The American Economic Review*. 1963. Vol. 53. № 3.
15. Modigliani F., Miller M. Some Estimates of the Cost of Capital to the Electric Utility Industry: 1954–1957 // *The American Economic Review*. 1966. Vol. 56. № 3.
16. Modigliani F., Miller M. H. The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment // *The American Economic Review*. 1958. Vol. 48. № 3.
17. Myers S. C. The Capital Structure Puzzle // *The Journal of Finance*. 1984. Vol. 39.
18. Myers S. C. Capital Structure // *The Journal of Economic Perspectives*. 2001. Vol. 15.
19. Pagano M. The Modigliani-Miller Theorems: A Cornerstone of Finance / University of Salerno, May 2005. Working Paper № 139.
20. Pratt S. P., Grabowski R. J. *Cost of Capital: Applications and Examples*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc., 2008.
21. Stiglitz J. E. A Re-Examination of the Modigliani-Miller Theorem // *The American Economic Review*. 1969. Vol. 59. № 5.
22. Stewart C. Myers Capital Structure // *The Journal of Economic Perspectives*, 2001. Vol. 15. № 2.
23. Moody's KMV Model [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.moodyanalytics.com/About-Us/History/KMV-History>.
24. Munshi J. The Hamada Equation Reconsidered [Электронный ресурс] / Academia.edu. Режим доступа: http://www.academia.edu/6508324/THE_HAMADA_EQUATION_RECONSIDERED.

УДК 657.6:338.46

Ключевые слова:

аудит,
аудиторская организация,
аудиторская статистика,
показатели,
рынок аудиторских услуг

Е. М. Гутцайт, д. э. н.,

вед. науч. сотр. Центра методологии бухгалтерского учета
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: egutzait@nifi.ru)

И. А. Яковлев, к. э. н.,

руководитель Центра международных финансов,
первый зам. директора Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: iyakovlev@nifi.ru)

Некоторые вопросы совершенствования аудиторской статистики

В последнее время как среди научных работников, так и среди практикующих аудиторов повышается интерес к аудиторской статистике. Это отражается в увеличении числа публикаций по данной тематике, регулярном обновлении основной формы федерального статистического наблюдения за рынком аудиторских услуг — формы № 2-аудит «Сведения об аудиторской деятельности», в росте количества статистических показателей и таблиц в ежегодных материалах Минфина России «Основные показатели рынка аудиторских услуг в Российской Федерации».

В этих условиях становится еще более актуальным анализ двух полярных путей развития отечественной аудиторской статистики — системное ее совершенствование и фрагментарное улучшение. И как всегда в подобных случаях, нужен анализ многочисленных промежуточных вариантов, нацеленных на использование достоинств этих путей и смягчение их недостатков.

О СИСТЕМНОМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ АУДИТОРСКОЙ СТАТИСТИКИ

Начинать работы по совершенствованию аудиторской статистики в рамках системного подхода логично, по нашему мнению, с разработки концепции будущей системы. В основе этой концепции должны лежать как минимум следующие положения.

Во-первых, четкое определение основных пользователей аудиторской статистики, а по возможности пользователей второго, третьего и т. д. уровня. По-видимому, основными пользователями здесь являются регуляторы рынка аудиторских услуг (далее — РАУ) — государственные органы и СРО аудиторов, но нужна, естественно, подробная проработка этой части концепции. В значительной мере в соответствии с составом пользователей аудиторской статистики формируется круг ее главных разделов; например, включение информации об отдельных аудиторских организациях связано с признанием в качестве пользователей аудируемых (как реально, так и потенциально) экономических субъектов.

Во-вторых, аудит является отраслью — чистой, если речь идет об аудиторских проверках, и административной, если кроме проверок речь идет о сопутствующих и прочих

аудиторских услугах¹. Поэтому аудиторская статистика должна развиваться как частный случай отраслевой статистики. Например, в ней можно выделить показатели, общие для любых отраслей (объем производства в стоимостных величинах, количество занятых работников, средняя зарплата в отрасли и пр.), и специфически аудиторские (количество аттестованных аудиторов, процент различных видов аудиторских заключений и т. д.).

В-третьих, современная тенденция замены сплошного статистического наблюдения выборочным должна в полной мере найти отражение в упомянутой концепции. Ведь в аудите (в отличие, скажем, от автомобилестроения или нефтепереработки) количество производителей исчисляется не единицами или десятками. И сейчас, и в обозримом будущем количество аудиторских организаций составляет несколько тысяч, а индивидуальных аудиторов — несколько сотен. Это позволяет и делает эффективным широкое применение выборочных методов в аудиторской статистике. Наилучшим конкретным воплощением применения выборочных методов является, по нашему мнению, создание системы панельного обследования аудиторских организаций, когда группе из примерно ста-двухсот таких организаций² периодически (скорее всего, ежегодно) предлагается давать ответы на вопросы организатора такого обследования³.

В концепции аудиторской статистики должны найти место описание основных ее инструментов (формы № 2-аудит, ежегодных основных показателей рынка аудиторских услуг в Российской Федерации, системы панельного обследования, анкетирования и т. д.), распределение собираемых статистических показателей между этими инструментами и ряд других вопросов.

Теоретически концепция аудиторской статистики должна была разрабатываться на раннем этапе становления отечественного аудита. Но это было бы слишком хорошо. На практике разработка концепций и системное совершенствование сложных систем (Интернет, энергосистемы и пр.) чаще происходит после того, как они становятся на ноги, начинают жить собственной жизнью. До сих пор развитие аудиторской статистики происходило фрагментарно, путем наращивания состава статистических показателей, которые представлялись специалистам или весьма важными, или легко разрабатываемыми на практике. Этот путь, на наш взгляд, будет реализовываться и впредь, даже если начнется системное совершенствование аудиторской статистики.

Поэтому чрезвычайно полезно выделить такие элементы аудиторской статистики, которые будут необходимы как в рамках системного подхода, так и при фрагментарном ее совершенствовании, и создавать их уже сейчас. Ниже будет показано, что это, в частности, размеры выручки за аудиторские проверки, сопутствующие аудиту услуги и прочие аудиторские услуги, количество договоров, выполненных по каждой из трех перечисленных позиций, и вычисляемые на этой основе средние цены (гонорары) за различные аудиторские услуги.

КАКОЙ ДОЛЖНА БЫТЬ ФОРМА № 2-АУДИТ

Если в форме № 2-аудит будет фигурировать выручка от трех компонентов аудиторских услуг — аудиторские проверки, сопутствующие аудиту услуги и прочие аудиторские услуги, — то агрегированием получаемых показателей по аудиторским организациям (и индивидуальным аудиторам) можно будет получить пять полезных для анализа РАУ годовых показателей в масштабе всей страны. Это выручка за все оказанные аудиторские услуги,

¹ Гутцайт Е. М. Рынок аудиторских услуг как частный случай отраслевого рынка // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 1. С. 79–80.

² Сюда включаются и индивидуальные аудиторы.

³ Гутцайт Е. М. Методы анализа современного рынка аудиторских услуг // Государственный университет Минфина России. Финансовый журнал. 2012. № 2. С. 70–71.

за аудиторские проверки, за сопутствующие аудиту услуги, за прочие аудиторские услуги и за иные аудиторские услуги. Последний термин используется в данной работе как собирательный по отношению к сопутствующим аудиту услугам и прочим аудиторским услугам; другими словами, сумма выручек по сопутствующим аудиту услугам и прочим аудиторским услугам дает выручку за иные аудиторские услуги.

Хотя доля доходов от оказания сопутствующих аудиту услуг⁴ в общих доходах производителей аудиторских услуг в 2013 г. составляла в целом по стране менее 10 %⁵, представляется, что эти доходы надо исчислять отдельно — как и от оказания прочих услуг. Во-первых, как указывалось выше, все три перечисленных вида аудиторских услуг образуют полный их перечень, во-вторых, исчисление выручки за них технически несложно, в третьих, как будет видно из дальнейшего, это может существенно помочь улучшению анализа состояния РАУ. Да и в аудиторском законодательстве они фигурируют фактически как три исчерпывающих сектора РАУ⁶. Добавим, что в аудиторском сообществе существует справедливое мнение, что «важнейшими задачами, решение которых может... стимулировать развитие аудиторского рынка, являются... расширение видов оказания аудиторских услуг, в том числе перечня сопутствующих аудиту услуг»⁷.

В третьем разделе формы № 2-аудит фигурирует показатель количества организаций, в которых в отчетном году проведен аудит. Не будет, по нашему мнению, лишней нагрузкой на аудиторские фирмы и индивидуальных аудиторов дополнить его еще двумя аналогичными показателями: количеством организаций, которым оказаны сопутствующие аудиту услуги, и количеством организаций, которым оказаны прочие связанные с аудиторской деятельностью услуги. Это поможет реальным и потенциальным клиентам аудиторов лучше представлять себе характер деятельности аудиторской организации (индивидуального аудитора). Но основной эффект от такого дополнения будет лежать в сфере статистического изучения РАУ и анализа его состояния.

Действительно, в случае реализации изложенных выше предложений можно на базе интегрированной обработки формы № 2-аудит получить по всем трем секторам РАУ как стоимостные (выручка от аудиторских проверок, от сопутствующих аудиту услуг, от прочих услуг), так и соответствующие им натуральные показатели (количество организаций, в которых проведена аудиторская проверка, оказаны сопутствующие аудиту услуги, оказаны прочие услуги). А совместное изучение стоимостных и натуральных показателей, особенно в их динамике, является распространенным приемом статистического изучения отраслевых рынков.

Но знание перечисленных показателей позволит, кроме того, получить средние цены (гонорары) на аудиторские услуги по всем трем секторам РАУ — как частное от деления выручки на количество обслуженных организаций. Дополнительно можно получить и средние гонорары на всем РАУ и на его секторе иных аудиторских услуг (объединяющем секторы сопутствующих аудиту услуг и прочих услуг). Причем все пять средних гонораров можно вычислять как в текущих, так и в сопоставимых ценах. Кроме того, можно вычислить средние гонорары за аудиторские проверки по Москве, Санкт-Петербургу и другим регионам, а также средние гонорары за аудиторские проверки по стране в целом у малых, средних

⁴ Сопутствующие аудиту услуги включают в себя обзорные проверки, согласованные процедуры и компиляцию финансовой информации.

⁵ Основные показатели рынка аудиторских услуг в Российской Федерации в 2013 г., табл. 9 (<http://www.minfin.ru/common/upload/library/2014/04/rau-auditory-2013/doc.>)

⁶ Федеральный закон «Об аудиторской деятельности» от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ (в редакции от 1 декабря 2014 г.), ст. 1.

⁷ В гостях у редакции (беседа с генеральным директором СПО НП ААС О. А. Носовой) // Аудит. 2015. № 1. С. 2.

и крупных аудиторских организаций. Такие построения подробно описаны, а для сектора аудиторских проверок и иллюстрированы реальным числовым материалом⁸.

В раздел 1 формы № 2-аудит полезно, на наш взгляд, ввести показатель числа аудиторов с единым аттестатом. Дело в том, что только такие аудиторы имеют право проводить аудит общественно значимых экономических субъектов (ОЗЭС), круг которых законодательно очерчен⁹. В сопоставлении с числом ОЗЭС (а такие данные приводятся в упоминавшихся выше ежегодных материалах Минфина России — например в 2013 г. их количество оценивалось в 5500) это поможет решать вопросы о достаточности числа таких аудиторов в стране, принимать уполномоченным федеральным органом по регулированию аудиторской деятельности и СРО аудиторов меры по их увеличению. Эта мера будет способствовать решению вопроса о расширении круга ОЗЭС, например за счет включения в него предприятий жилищно-коммунального хозяйства, компаний железнодорожного пригородного сообщения и т. п. Распространение аудита на подобные организации представляется достаточно важным, поскольку среди населения существует мнение о значительном завышении тарифов на их услуги.

Заметим, что в ежегодных материалах Минфина России «Основные показатели рынка аудиторских услуг в Российской Федерации» приводится количество аудиторов с единым аттестатом, но, по-видимому, там имеется в виду число лиц, получивших единый аттестат аудитора (а не реально работающих на РАУ). Если же в форму № 2-аудит добавить численность аудиторов с единым аттестатом и разрабатывать этот показатель ежегодно, то статистическая обработка формы даст численность аудиторов с единым аттестатом, реально действующих на РАУ, которая более пригодна для сопоставления с количеством ОЗЭС. Она на практике будет несколько меньше, чем число лиц, имеющих единый аттестат аудитора, поскольку кто-то из последних перешел работать в другую отрасль народного хозяйства, кто-то находится в отпуске по уходу за ребенком и т. д. Причем не исключено, что со временем эта разница будет нарастать (например, в связи с выходом на пенсию аудиторов с единым аттестатом).

В форму № 2-аудит целесообразно, на наш взгляд, ввести еще два показателя: годовая зарплата работников аудиторской организации и годовая зарплата ее аттестованных аудиторов. Первый из них после агрегирования по всему РАУ позволит определять и мониторить среднюю зарплату в отрасли (что обычно делается для различных отраслей, но по отечественному аудиту нам такие данные не встречались), а второй — делать то же самое по аттестованным аудиторам (опять-таки, вероятно, таких данных на сегодня нет). Указанная информация важна при исследовании вопросов престижа профессии и аттестата аудитора, политики руководства аудиторских организаций в вопросах оплаты труда и т. д.

О ГЛАВНЫХ И ЧАСТНЫХ ПОКАЗАТЕЛЯХ РЫНКА АУДИТОРСКИХ УСЛУГ

Статистических показателей, характеризующих РАУ и отдельные его секторы, много. В ежегодных материалах Минфина России «Основные показатели рынка аудиторских услуг в Российской Федерации» их сотни, и вряд ли о каком-то из них можно сказать, что он ни одному исследователю не нужен. Поэтому остро стоит проблема выделения сравнительно небольшого числа главных показателей РАУ, по которым можно в первую очередь проводить общий анализ состояния этого рынка и принимать меры по его глобальному регулированию.

⁸ Гутцайт Е. М. Рынок аудиторских услуг: функционирование, статистическое наблюдение, анализ состояния. М.: ВивидАрт, 2015. С. 112–124, 128–132, 137–140.

⁹ Федеральный закон «Об аудиторской деятельности» от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ (в редакции от 1 декабря 2014 г.), ст. 5, ч. 3.

Ранее были выделены 16 главных показателей РАУ¹⁰, а позднее их число было доведено до 29¹¹, причем в форме временных рядов. Но, как считает ряд исследователей, «серьезный недостаток современной российской экономической статистики в том, что она недостаточно последовательно ориентируется на построение временных рядов. Это скорее статистика отдельных числовых величин»¹². При этом в числе задач, типичных для рыночной экономики, фигурирует построение длинных временных рядов сопоставимых показателей¹³. В указанных выше исследованиях мы постарались применительно к аудиту частично смягчить справедливо упомянутый недостаток.

Для анализа общего состояния РАУ и глобального его регулирования 29 показателей (тем более в виде временных рядов) несколько многовато, в связи с чем возникает задача сокращения последнего перечня. По нашему мнению, это лучше всего сделать, оставив некоторые из 29 показателей в главной таблице и перенеся остальные показатели в частные таблицы, расширив тем самым вышеупомянутые материалы Минфина России. Первая группа таких показателей в количестве 13 единиц (позиции 5, 6, 11, 13, 14, 16, 17, 19, 21, 23, 25, 28, 29) выделена в табл. 1 серым фоном. Оставшиеся 16 показателей целесообразно, на наш взгляд, распределить по трем частным таблицам.

Таблица 1

Главные показатели рынка аудиторских услуг

Показатели	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Произведенный ВВП в текущих ценах (ВВП _т), трлн руб.	17,0	21,6	26,9	33,2	41,3	38,8	46,3	56,0	62,2	66,8
2. Произведенный ВВП в сопоставимых ценах (2008 г.) (ВВП _с), трлн руб.	31,4	33,4	36,1	39,2	41,3	38,1	39,7	41,4	42,9	43,5
3. Объем оказанных аудиторских услуг в текущих ценах (У _т), млрд руб.	20,5	28,9	34,4	41,7	50,1	49,6	49,1	50,8	51,0	52,0
4. Рост У _т к предыдущему году (ΔУ _т), %	-	41,0	19,0	21,2	20,1	-1,0	-1,0	3,5	0,39	2,0
5. Доля аудиторских услуг в ВВП ($\alpha = U_t / \text{ВВП}_t \times 100$), %	0,121	0,133	0,128	0,126	0,121	0,128	0,106	0,091	0,082	0,078
6. Объем оказанных аудиторских услуг в сопоставимых ценах (У _с = ВВП _с × α), млрд руб.)	37,8	44,4	46,2	49,2	50,1	48,7	42,1	37,7	35,2	33,9
7. Рост У _с к предыдущему году (ΔУ _с), %	-	17,5	4,05	6,49	1,83	-2,79	-13,6	-12,8	-6,6	-3,7
8. Доля выручки от аудиторских проверок в аудиторских услугах (данные Минфина России) Д _а , %	-	-	-	44	48	46,5	48,7	46,0	50,0	52,3
9. То же, по данным «Эксперт РА», Д _э , %	40,4	42,0	41,2	41	40	40	-	-	-	-
10. Выручка от аудиторских проверок в текущих ценах (АП _т = У _т × Д _а), млрд руб.	-	-	-	18,4	24,0	23,1	23,9	23,4	25,5	27,2
11. То же в сопоставимых ценах (АП _с = У _с × Д _а), млрд руб.	-	-	-	21,7	24,0	22,6	20,5	17,3	17,6	17,7
12. Выручка от иных аудиторских услуг в текущих ценах (ИУ _т = У _т - АП _т), млрд руб.	-	-	-	23,3	26,0	26,6	25,2	27,4	25,5	24,8
13. То же в сопоставимых ценах (ИУ _с = У _с - АП _с), млрд руб.	-	-	-	27,6	26,0	26,1	21,6	20,4	17,6	16,2
14. Количество проаудированных организаций (N), тыс. ед.	-	60,8	80,3	84,9	93,0	92,7	87,1	75,6	70,0	67,7

¹⁰ Гутцайт Е. М. Методы анализа современного рынка аудиторских услуг.

¹¹ Гутцайт Е. М. Рынок аудиторских услуг: функционирование, статистическое наблюдение, анализ состояния. М.: ВивидАрт, 2015. С. 117–120.

¹² См., напр.: Бессонов В. Что сохранит для истории современная российская статистика? // Вопросы экономики. 2015. № 1. С. 127.

¹³ Там же, с. 143.

Показатели	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
15. Средняя выручка за одну аудиторскую проверку в текущих ценах ($\Gamma_T = \text{АП}_T / N$), тыс. руб.	-	-	-	216,2	258,1	248,8	274,5	309,2	364,3	401,8
16. То же в сопоставимых ценах ($\Gamma_C = \text{АП}_C / N$), тыс. руб.	-	-	-	255,2	258,1	244,4	235,4	228,8	251,4	261,4
17. Доля инициативного аудита в общем количестве проведенных аудитов, %	-	-	-	-	-	-	-	17,3	18,5	16,6
18. Темпы инфляции (индекс потребительских цен), % (справочно)	11,7	10,9	9,0	11,9	13,3	8,8	8,8	6,1	6,6	6,5
19. Общее количество выполненных договоров ($N_{об}$), тыс. ед.										
20. Средняя выручка за один выполненный договор в текущих ценах ($\Gamma_{обТ} = Y_T / N_{об}$), тыс. руб.										
21. То же в сопоставимых ценах ($\Gamma_{обС} = Y_C / N_{об}$), тыс. руб.										
22. Средняя выручка за один выполненный договор по иным аудиторским услугам в текущих ценах ($\Gamma_{ит} = \text{ПУ}_T / (N_{об} - N)$), тыс. руб.										
23. То же в сопоставимых ценах ($\Gamma_{ис} = \text{ПУ}_C / (N_{об} - N)$), тыс. руб.										
24. Среднемесячная зарплата работников на РАУ в текущих ценах ($Z_{тр}$), тыс. руб.										
25. То же в сопоставимых ценах ($Z_{сп} = Z_{тр} \times Y_C / Y_T$), тыс. руб.										
26. Среднегодовая численность аудиторов с единым аттестатом (A_e), тыс. ед.										
27. Число аудиторских организаций, имеющих в своем штате аудиторов с единым аттестатом (AO_e), тыс. ед.										
28. Доля инициативного аудита в общей стоимости проведенных аудитов, %										
29. Среднегодовая численность работников аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов (ЧА), тыс. ед.										

Источник: составлено авторами.

Примечание: показатели в строках, в которых отсутствуют все цифры, разрабатываются согласно предложениям авторов.

Показатели с номерами 10, 12, 15, 20, 22 логично представить в таблице, которая относится ко всему РАУ и четырем его секторам (аудиторские проверки, иные услуги, сопутствующие аудиту услуги и прочие услуги) и содержит для каждого из этих пяти компонентов пять показателей: выручка в текущих ценах, выручка в сопоставимых ценах, количество выполненных договоров, средний гонорар в текущих ценах, средний гонорар в сопоставимых ценах. Такая таблица есть в явном виде, причем изложено получение всех 25 описанных здесь показателей и их использование в анализе состояния РАУ¹⁴.

В другой частной таблице рационально разместить показатели из табл. 1 с номерами 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 18, 24. Эти показатели носят вспомогательный характер по отношению к главному массиву из 13 показателей. В данной таблице могут фигурировать ввиду

¹⁴ Гутцайт Е. М. Рынок аудиторских услуг: функционирование, статистическое наблюдение, анализ состояния. М.: ВивидАрт, 2015. С. 129–132.

тематической близости также доли аудиторских проверок, иных услуг, сопутствующих аудиту услуг и прочих услуг в общей выручке на РАУ и средняя зарплата аттестованных аудиторов как в текущих, так и в сопоставимых ценах.

Показатели 26 и 27 из табл. 1 (среднегодовая численность аудиторов с единым аттестатом и число аудиторских организаций, имеющих в своем штате таких аудиторов) логично вывести из главных показателей в третью частную таблицу или «приклеить» их к уже упоминавшимся ежегодным материалам Минфина России. Важный характер этих показателей аргументирован в конце предыдущего раздела.

О НАПРАВЛЕНИЯХ ДАЛЬНЕЙШИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

В заключение попробуем бросить более широкий взгляд на статистику РАУ и ее проблемы. Главные характеристики РАУ — как и других отраслевых рынков — лежат в сфере информации об объемах производства товаров (услуг), об их производителях и пользователях, об их ценах и качестве. Ежегодные материалы Минфина России «Основные показатели рынка аудиторских услуг в Российской Федерации» и сформулированные выше предложения позволяют получать кое-какую — но далеко не всю необходимую — информацию об объемах услуг на РАУ, их производителях и ценах. За кадром почти полностью остается информация о качестве услуг и их пользователях.

Никакого иного пути восполнить последние два вида информации, кроме создания системы панельного обследования аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов, по нашему мнению, не существует. Проблемы реализации этой идеи на практике уже рассмотрены одним из авторов; кроме того, указанная система может принести важную дополнительную информацию об объемах услуг на РАУ, их производителях и ценах¹⁵.

Что касается цен на РАУ, знание средних гонораров на рынке в целом, в его секторах аудиторских проверок, иных услуг, сопутствующих аудиту услуг, прочих услуг и знание средних гонораров за аудиторские проверки в региональном разрезе и в разрезе малых, средних и крупных аудиторских организаций (назовем их реперными ценовыми точками) позволяет задавать фирмам — представителям в системе панельного обследования вопросы об отклонениях гонораров в конкретных ситуациях от реперных точек. На основании полученных ответов можно судить, например, о степени отклонений гонораров столичных аудиторских организаций за аудиторские проверки при аудите больших банков от средних по Москве гонораров за аудиторские проверки.

Библиография

1. Федеральный закон «Об аудиторской деятельности» от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ (в редакции от 1 декабря 2014 г.).
2. Форма федерального статистического наблюдения № 2-аудит «Сведения об аудиторской деятельности». Утверждена приказом Росстата от 23 ноября 2012 г. № 615 (в редакции от 2 декабря 2014 г.).
3. Основные показатели рынка аудиторских услуг в Российской Федерации в 2013 г. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Минфина России. Режим доступа: <http://www.minfin.ru/common/upload/library/2014/04/rau-auditory-2013/doc>.
4. Бессонов В. Что сохранит для истории современная российская статистика? // Вопросы экономики. 2015. № 1.
5. В гостях у редакции // Аудит. 2015. № 1.
6. Гутцайт Е. М. Методы анализа современного рынка аудиторских услуг // Государственный университет Минфина России. Финансовый журнал. 2012. № 2.
7. Гутцайт Е. М. Рынок аудиторских услуг как частный случай отраслевого рынка // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 1.
8. Гутцайт Е. М. Рынок аудиторских услуг: функционирование, статистическое наблюдение, анализ состояния. М.: ВивидАрт, 2015.

¹⁵ Гутцайт Е. М. Рынок аудиторских услуг: функционирование, статистическое наблюдение, анализ состояния. М.: ВивидАрт, 2015. С. 225–242.

УДК 336.233.2

Ключевые слова:

страховые взносы, единый социальный налог, администрирование, зарубежный опыт, налоговые органы, внебюджетные фонды

В. В. Громов, к. э. н.,

ст. науч. сотр. Института прикладных экономических исследований РАНХиГС
(e-mail: Gromov@ranepa.ru)

Администрирование социальных платежей за рубежом: тенденции и оценка применения в России

Прошло несколько лет после реформы администрирования платежей, отчисляемых в социальные внебюджетные фонды, но вопрос о целесообразности предпринятых тогда шагов не утратил своей актуальности. До сих пор не утихают дискуссии о том, кто в конечном итоге должен осуществлять сбор действующих в России страховых взносов и контроль за их уплатой работодателями: сами фонды или Федеральная налоговая служба.

Причиной этой неопределенности стало то обстоятельство, что современная модель администрирования страховых взносов, выстроенная в 2010 г. по образцу 90-х гг., вернула к жизни ряд проблем, с которыми уже сталкивалась Россия. Речь идет об увеличении числа проверяющих структур и объема сдаваемой отчетности, необходимости подавать ее не в одно, а в несколько «окон» и др. Возврат к страховым взносам проявился не только в изменении схемы администрирования социальных платежей, но и в росте административной, а также фискальной нагрузки на бизнес.

Трансформация единого социального налога в страховые взносы со всеми сопутствующими изменениями в порядке распределения контрольных полномочий проводилась исходя из цели восстановления страховых принципов финансирования системы обязательного социального страхования. Однако в настоящее время, как и в 2010 г., реализовать их на практике пока не удалось. Подтверждает это тот факт, что не менее трети доходов Пенсионного фонда Российской Федерации, в деятельности которого создана страховая система персонифицированного учета, формируется не из страховых взносов, а из межбюджетных трансфертов, поступающих из федерального бюджета. При этом государство использует страховые взносы в качестве инструмента воздействия на экономические процессы, снижая для отдельных категорий плательщиков совокупный тариф взносов, что недопустимо при восстановлении истинно страховых начал.

Большое значение при реформировании системы администрирования имела правовая квалификация социальных платежей. Именно она становилась отправной точкой при выборе администратора доходов внебюджетных фондов как в 2001-м, так и в 2010 г. Вместе с тем положения о страховых взносах даже после отмены ЕСН ежегодно включаются

в Основные направления налоговой политики, что характерно для налогов¹. Отсюда следует, что страховые взносы, образуя составную часть фискальной политики страны, фактически оказываются в сфере налоговых отношений и потому должны входить в систему налогового администрирования, за проведение которого отвечают органы Федеральной налоговой службы. Однако последние лишены права участвовать в процессе сбора этих взносов.

Наряду с решением вопроса о правовой квалификации взносов не менее важное значение имеет оценка и учет зарубежной практики администрирования данных платежей, поскольку в условиях развиваемой в России рыночной экономики и рыночной системы социальной защиты нельзя сбрасывать со счетов опыт других государств, имеющих развитые рыночные институты, по организации администрирования социальных платежей.

Надо отметить, что взносы на социальное страхование и обеспечение как обязательные платежи взимаются наряду с налогами в большинстве стран мира. Выделение социальных платежей в отдельную группу объясняется особой значимостью тех расходов государства, которые финансируются за счет этих взносов. Речь идет о социальных расходах на здравоохранение (медицину), пенсионное обеспечение и материальную поддержку безработных граждан. И хотя для каждой страны перечень социальных рисков, покрываемых системой обязательного социального страхования, может варьироваться, в целом он выглядит именно таким образом.

МОДЕЛИ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ СТРАХОВЫХ ВЗНЕСОВ

Все страны, отдавшие предпочтение страховым принципам социальной защиты, сталкиваются с необходимостью выбора модели администрирования социальных платежей. В настоящее время выделяются два основных подхода к тому, как можно организовать их сбор². При этом базовым критерием разделения подходов между собой служит механизм реализации фискальной и социальной функции взносов, на практике проявляющийся в том, на какие государственные органы и структуры возлагается их выполнение.

Согласно первой модели функции по сбору социальных платежей и их дальнейшему перераспределению в виде пенсий и социальных пособий объединяются на уровне одной организации, в качестве которой выступает, как правило, институт социальной защиты (страховой фонд). Примеры стран, выбравших именно такую модель администрирования, — Германия, Италия и в настоящее время Россия. Здесь, будучи выведенными за рамки бюджетной системы, социальные платежи передаются в ведение отдельных от налоговой системы структур. Суть подхода сводится к параллельному функционированию разных систем сбора обязательных платежей, когда отчисления на социальные нужды взимаются отдельно от налогов. За счет этого задачи по сбору взносов и их последующего перераспределения оказываются в компетенции одного института социальной защиты.

Вторая модель основана на разделении фискальной и социальной функций между отдельными государственными органами при объединении фискальной политики с целью повышения качества собираемости социальных платежей. На практике это означает, что их сбор как полномочие и обязанность возлагается на налоговые органы, а выплаты по страховому обеспечению — на институты социальной защиты. Такая модель применялась в России в период взимания единого социального налога в течение 2001–2010 гг., а сегодня действует в таких странах, как США или Великобритания.

Данные о том, кто администрирует взносы в странах ОЭСР, а также в некоторых других государствах, представлены в табл. 1.

¹ См., например, Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов.

² Zaglmayer B., Schoukens P., Pieters D. *Cooperation in the Financing of Social Security and the Payment of Benefits* / European Institute of Social Security, 2005.

**Распределение стран по типу органа,
назначенного администрировать социальные платежи**

Страна	Налоговое ведомство	Институт социального страхования	Страна	Налоговое ведомство	Институт социального страхования
Австралия	Взносы не взимаются		Люксембург		✓
Австрия		✓	Малайзия		✓
Аргентина	✓		Мальта	✓	
Бельгия		✓	Мексика		✓
Болгария	✓		Нидерланды	✓	
Бразилия	✓		Новая Зеландия	Взносы не взимаются	
Великобритания	✓		Норвегия	✓	
Венгрия	✓		Польша		✓
Германия		✓	Португалия		✓
Гонконг		✓	Россия		✓
Греция		✓	Румыния	✓	
Дания		✓	Саудовская Аравия		✓
Израиль		✓	Сингапур		✓
Индия		✓	Словацкая Республика		✓
Индонезия		✓	Словения	✓	
Ирландия	✓		США	✓	
Исландия	✓		Турция		✓
Испания		✓	Финляндия	✓	
Италия		✓	Франция		✓
Канада	✓		Чешская Республика		✓
Кипр		✓	Чили		✓
Китай	✓		Швейцария		✓
Колумбия		✓	Швеция	✓	
Корея		✓	Эстония	✓	
Латвия	✓		Япония		✓
Литва		✓			

Источник: Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies / OECD, 2013. P. 26.

Выбор модели не может быть универсальным, поскольку в каждом конкретном случае он определяется совокупностью объективных факторов и обстоятельств³. И хотя на него во многом влияет правовая квалификация социальных платежей, она не является доминирующей. Большое значение имеют уровень развития налоговой системы и социальных институтов, сложность порядка исчисления и уплаты взносов, масштабы охвата социального страхования, степень платежной дисциплины плательщиков, организационная структура социального страхования, сложившиеся традиции контроля за уплатой обязательных платежей и имеющийся у тех или иных органов опыт практической работы по их сбору.

СТРАНОВЫЕ РАЗЛИЧИЯ В АДМИНИСТРИРОВАНИИ СТРАХОВЫХ ВЗНЕСОВ

В США обязательное социальное страхование стало развиваться позже, чем налоговая система, которая могла предоставить социальным институтам уже сформировавшийся механизм сбора обязательных платежей. Задействовать этот механизм для нужд социальной политики было удобнее, чем создавать параллельную систему сбора взносов⁴. С этой

³ Enoff L. D., Ruggia-Frick R. *Innovations in Contribution Collection and Compliance / ISSA World Social Security Forum, 2013.*

⁴ Ross S. G. *Collection of social contributions: Current practice and critical issues / ISSA, 2004.*

точки зрения особенность российской системы взносов состоит в том, что она начала формироваться одновременно с налоговой системой рыночного типа. В России фонды как ядро социальной защиты рыночного типа и налоговые органы как основа функционирования рыночной налоговой системы имеют примерно одинаковую историю развития в качестве администраторов доходов в условиях рыночной экономики. Этим, в частности, может объясняться сложность проблемы администрирования страховых взносов в РФ.

Если опираться на достижения и тенденции мировой практики администрирования социальных платежей, то стоит отметить, что за последние два десятилетия в мире четко обозначилась тенденция к интеграции фискальных полномочий не по принципу их объединения внутри института социального страхования, а на основе их включения в фискальную политику государства, исходя из признания того, что:

- фискальная функция обособлена от социальной, и за ее выполнение должны отвечать органы, специализирующиеся на обеспечении поступлений доходов в бюджеты государства;

- от качества достижения показателей по сбору взносов зависит качество социальной защиты граждан.

Таким образом, фискальная функция отделяется от социальной и передается налоговым органам страны, позволяя социальным институтам (фондам) сосредоточиться на обеспечении выплат пенсий и пособий, образующих социальную функцию взносов. Поэтому наиболее эффективным (и потому перспективным) направлением развития администрирования взносов выступает их объединение с налогами в рамках практической реализации фискальной политики государства.

При этом в одних странах, таких как США, система налогового контроля за уплатой взносов стала результатом исторического развития, а в других — например в Великобритании, Венгрии, Нидерландах и Эстонии — итогом целенаправленно проведенной реформы, содержание которой определил отказ от наличия двух параллельно функционирующих систем сбора обязательных платежей в пользу налоговых органов с целью повышения собираемости взносов и обеспечения на этой основе стабильности финансирования социальных расходов государства⁵.

Практика дает доказательства того, что передача социальных платежей в компетенцию налоговых органов имеет ряд положительных результатов. Например, в Великобритании благодаря данной реформе была преодолена проблема дублирования процедур на этапах учета, отчетности и сбора социальных платежей, гармонизированы и упрощены правила налогообложения в части социального страхования. В Венгрии это позволило упростить внутреннюю деятельность организаций, повысить эффективность сбора социальных платежей, в т. ч. за счет более широких возможностей налоговых органов, снизить сложность исполнения обязательств по уплате взносов для их плательщиков. В Эстонии в итоге сформировалась более эффективная система администрирования: снижена административная нагрузка на работодателей, упрощен механизм реализации схем социального страхования, уменьшено количество случаев уклонения от уплаты социальных платежей⁶.

Когда Россия ввела единый социальный налог, она тем самым обеспечила свое включение в русло общемировых тенденций. С отменой этого налога фактически был сделан шаг назад, особенно на фоне того, что зарубежный опыт не дает аналогичных примеров возврата контрольных функций фондам после того, как они были переданы налоговым органам.

Выбор в качестве администратора социальных платежей не налоговых органов, а страховых фондов может быть оправдан в том случае, если страховые начала в социальной

⁵ Bakirtzi E., Schoukens P., Pieters D. *Merging the Administrations of Social Security Contribution and Taxation* / European Institute of Social Security, 2010.

⁶ Bakirtzi E., Schoukens P., Pieters D. *Case Studies in Merging the Administrations of Social Security Contribution and Taxation* / European Institute of Social Security, 2010.

защите действительно присутствуют. В отличие от России за рубежом физические лица, социальные риски которых подлежат страхованию, участвуют в финансировании социальных фондов наряду с организациями, чего нет в российских правилах взимания страховых взносов. Непосредственное участие застрахованных лиц в системе социального страхования делает ее действительно страховой, поскольку придает социальным платежам свойство возвратности. Но даже в этом случае предпочтение при выборе администратора доходов внебюджетных фондов обычно отдается налоговым органам. В Великобритании, где выплаты по системе национального страхования производятся за счет обязательных взносов, взимаемых не только с организаций, но и с физических лиц, наемных работников и индивидуальных предпринимателей, администрированием взносов занимается Финансово-таможенное управление Правительства Великобритании (*Her Majesty's Revenue and Customs, HMRC*)⁷. Это главное налоговое ведомство страны, которое управляет средствами страхового фонда на этапе их аккумулирования. Оно же ведет учет номеров государственного страхования, которые присваиваются каждому застрахованному лицу и используются для накопления сумм взносов и установления права на получение социальных выплат⁸.

В Соединенных Штатах Америки налоги на социальное и медицинское страхование взимаются на федеральном уровне, при этом их уплачивают не только работодатели (юридические лица — страхователи), но и сами работники (физические лица — застрахованные), а налоговое бремя разделяется между ними поровну⁹. Такой порядок позволяет задействовать в системе страхования не только страхователей, но и тех, кто будет получать социальные выплаты в будущем. Поскольку платежи на страхование от социальных рисков в стране отнесены к налогам, вопросами их администрирования занимается Налоговая служба США (*Internal Revenue Service, IRS*)¹⁰. Контроль за своевременностью и правильностью уплаты социальных платежей также осуществляют налоговые органы, которым плательщики представляют налоговые декларации по всем социальным налогам.

Особо следует отметить, что в США любой социальный платеж признается налогом независимо от того, кто его производит. И хотя право на страховое обеспечение надо заработать, что согласуется со страховым принципом, делается это в порядке уплаты налогов, поскольку плательщики взносов в целях страхования взаимодействуют не с частными страховщиками, а с государством.

Обязательное социальное страхование не может отождествляться с обычными видами страхования, существующими на рынке частных страховых услуг, хотя бы потому, что оно носит всеобщий и императивный характер. Это значит, что нельзя отказаться от участия в страховании, установить в денежном выражении объем страхуемых рисков и определить для себя размер отчислений, а также выбрать страховую организацию. Например, в Соединенных Штатах совокупность этих признаков считается вполне достаточным основанием для того, чтобы признавать социальные платежи не страховыми взносами, а налогами. А указание на то, что страхование является социальным, подчеркивает его отличие от обычных, негосударственных форм страхования¹¹.

Страховой принцип подразумевает, что лица, получающие страховые выплаты, оплачивают их из собственных средств. При наличии трансфертов из центрального бюджета

⁷ *Taxes in Europe database* (http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html).

⁸ *HM Revenue & Customs* (<https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs/about>).

⁹ *Social Security: Understanding The Benefits / Social Security Administration* (<http://www.ssa.gov/pubs/EN-05-10024.pdf>).

¹⁰ *The Agency, its Mission and Statutory Authority* (<http://www.irs.gov/uac/The-Agency,-its-Mission-and-Statutory-Authority>).

¹¹ *Social Security: The Old-age, Survivors, and Disability Insurance (OASDI) Programs / US GPO* (<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CPRT-112WPRT7/pdf/CPRT-112WPRT7-Section1.pdf>).

или направлении на эти выплаты средств, уплаченных работодателями, как это происходит в России, указанный принцип искажается. Поэтому признать, что страховой принцип лежит в основе социальных платежей, можно только при эквивалентности взносов и выплат, и только в той их части, которая ложится бременем на застрахованных лиц, а не на работодателей. Последние не получают страхового возмещения — значит, принцип возвратности не соблюдается. В отдельных странах это даже нашло отражение в правовой квалификации и названии отчислений на социальные нужды. Например, в Венгрии социальные платежи, возлагаемые на работников, называются, как и в России, страховыми взносами, а те, что обременяют работодателей, именуются социальным налоговым взносом¹². Аналогичный пример — Эстония: в стране называются социальным налогом взносы, перечисляемые работодателем¹³.

Признание налоговой природы обуславливает перевод платежа в сферу налоговых отношений и компетенцию налоговых органов, однако признание за платежом статуса страхового взноса — и это подтверждает практика — не отменяет целесообразности его администрирования со стороны не фондов, а налоговых органов.

ПРЕИМУЩЕСТВА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ ВЗНОСОВ НАЛОГОВЫМИ ОРГАНАМИ

Отсюда следуют два основных вывода для России. Во-первых, тот факт, что в стране взимаются взносы только с работодателей, делает их природу налоговой, и более точной формулировкой, отражающей их суть, стало бы их переименование в социальные налоги или же социальные налоговые взносы. Во-вторых, ряд стран, которые возлагают фискальное бремя по взносам на застрахованных лиц и в которых страховой принцип действительно присутствует, пошли по пути администрирования взносов вместе с налогами. На этом фоне в России, где плательщиками страховых взносов являются только организации, страховые взносы тем более должны администрироваться налоговой службой. В-третьих, свое название «страховые» взносы получили ввиду того, что олицетворяют гарантии социальной защиты, которые создает государство, но вовсе не их страховой принцип.

И хотя в мире существуют две разные модели администрирования взносов (с привлечением налоговых органов к взиманию взносов и с передачей этих обязанностей институтам социального страхования), интеграция взносов на уровне структур, основной задачей которых выступает достижение высоких показателей собираемости на основе эффективного контроля за уплатой обязательных платежей, дает ряд значимых преимуществ. Достигается возможность консолидировать состав всех обязательных платежей, передав их сбор в ведение одного ведомства вместо нескольких и упростив тем самым порядок реализации фискальной политики государства. Но не только это объясняет, почему ряд стран предпочитает администрировать социальные платежи силами именно налоговой администрации. В пользу этого выбора можно привести и ряд других не менее важных аргументов.

Так, процедуры контроля за уплатой налогов и взносов во многом похожи, в связи с чем разделять их между отдельными органами нецелесообразно. Иначе снижается общая эффективность схожих по сути контрольных процедур, которые должны параллельно выполнять разные ведомства при наличии единой базы обложения по подоходному налогу и взносам. Помимо этого разделение функций усложняет механизм учета плательщиков, поскольку требуется регистрировать их одновременно и в налоговых органах, и в страховых фондах, присваивая отдельные номера индивидуального учета. При передаче полномочий по сбору взносов налоговым органам регистрация упрощается,

¹² *Hungary Tax Guide 2013 / PKF Worldwide Tax Guide* (<http://www.pkf.com/media/1958930/hungary%20pkf%20tax%20guide%202013.pdf>).

¹³ *Social security system / Estonian Chamber of Commerce and Industry* (<http://www.koda.ee/en/services/labour-relations-and-social-security/social-security-system/>).

поскольку для контроля уплаты взносов физическим лицам присваивается тот же самый идентификационный номер, который используется для учета уплаченных налогов¹⁴.

Единая база обложения по налогу на доходы и взносам упрощает администрирование на этапе отчетности, дает возможность плательщикам отчитываться по обоим платежам только перед одной государственной службой. Упрощается работа отделов бухгалтерского учета в самих организациях, для которых сокращается объем «бумажной работы» и отпадает необходимость вести учет отчислений по разным банковским счетам. Меньшая степень загруженности позволяет добиться более качественной (достоверной и точной) подготовки плательщиками налоговой отчетности.

При администрировании социальных платежей как налогов появляются перспективы для сближения их налоговой базы с базой налога на доходы физических лиц, и на этой основе формируются предпосылки для использования единой формы декларации по взносам и налогу на доходы. Государство в этом случае получает возможность создать и вести единую базу данных плательщиков налогов и застрахованных лиц. Для проверяющих органов также расширяются возможности анализа деятельности плательщиков, так как становится возможным получить комплексные, а не частичные данные о ней.

Результат упрощения администрирования взносов — удешевление процесса его осуществления. Снижение затрат на администрирование обеспечивается также тем, что, разделяя функции, государство снижает вероятность проведения дублирующих контрольно-проверочных мероприятий. А это, в свою очередь, означает сокращение затрат на кадровое обеспечение администрирования, включая затраты на подготовку персонала.

С точки зрения получаемой информации о плательщиках взносов и суммах этих взносов обеспечивается ее единство и исчезают проблемы ее несопоставимости, как бывает в случаях, когда аналогичную информацию формируют два разных органа. При меньшем количестве администрирующих структур проще решаются вопросы регулирования задолженности по взносам, также для плательщиков исчезает неопределенность в том, куда обращаться с заявлением о зачете или возврате излишне уплаченных сумм взносов.

Кроме того, основной задачей налоговых органов всегда остается сбор обязательных платежей. Их организационная структура и используемые инструменты ориентированы на повышение собираемости государственных доходов, в то время как социальные институты изначально ориентируются в большей степени на контроль выплаты пособий и оценку прав того или иного физического лица на их получение, что предопределяет более низкую эффективность их деятельности в качестве администратора доходов¹⁵. Поэтому выведение контрольных полномочий по сбору взносов из сферы деятельности социальных институтов с их передачей налоговым органам формирует оптимальный баланс функций, который соответствует отдельным этапам администрирования, следующим друг за другом (имеется в виду аккумуляция и перераспределение социальных платежей).

Таким образом, в качестве преимуществ передачи функций по контролю за уплатой взносов следует назвать упрощение и, как следствие, повышение эффективности администрирования, улучшение платежной дисциплины за счет как профессиональной работы налоговых органов, так и повышения качества исполнения обязательств по уплате взносов (благодаря уменьшению количества ошибок и нарушений со стороны плательщиков взносов, снижению объемов подготавливаемой в организациях отчетности). Причем выигрывает от этого не только государство, но и сами плательщики, которые получают возможность уменьшить объем работы своих бухгалтерских и налоговых служб, а также отчитываться главным образом перед одним ведомством (движение к принципу «одного окна»).

¹⁴ *Barrand P., Ross S., Harrison G. Integrating a Unified Revenue Administration for Tax and Social Contribution Collections: Experiences of Central and Eastern European Countries / IMF Working Paper № 04/237, 2004.*

¹⁵ *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series / Forum on Tax Administration. OECD, 2011.*

Надо учитывать, что фискальная функция предшествует социальной и от ее выполнения зависит качество социальной политики государства. И эта функция относится к деятельности налоговых органов, а не фондов. Именно такой подход лежит в основе администрирования социальных платежей во многих странах мира, которые стремятся интегрировать взносы скорее с общей фискальной политикой, нежели с социальными институтами. Приоритет налоговой администрации отдается во многих государствах, при том условии, что, в отличие от России, в финансировании страхования там участвуют не только работодатели, но и сами застрахованные лица. Это означает, что при более выраженных страховых началах социальные платежи тем не менее администрируют налоговые органы и их правовая квалификация не рассматривается как основной фактор выбора администратора доходов страховых фондов, как это делается в Российской Федерации.

Более того, часть стран называет страховыми взносами только те платежи, которые ложатся бременем на застрахованных лиц, а отчисления работодателей относит к платежам, имеющим налоговую природу. В России страховые взносы платят только юридические лица, поэтому контроль за их уплатой целесообразно перевести в сферу налоговых отношений, включив его в систему налогового администрирования.

Налоговые органы специализируются на обеспечении государства доходами и развиваются именно в этом направлении, что помимо прочего создает предпосылки для сокращения уклонения от уплаты взносов и повышения платежной дисциплины. Поэтому они в большей степени готовы выполнять фискальные задачи государства, чем институты социального страхования, главным в деятельности которых остается распределение аккумулированных в страховых фондах средств. В связи с этим необходимо обеспечить интеграцию уплачиваемых в России страховых взносов с налогами на уровне Федеральной налоговой службы в целях их администрирования. Это помимо прочего позволит сосредоточить усилия страховых фондов и налоговых органов на выполнении тех функций, которые являются для них основными, а также будет соответствовать взаимосвязанным этапам движения денежных средств в системе государственного социального страхования. Оптимальный баланс полномочий создаст основу для повышения качества администрирования взносов, а значит, и их собираемости, что в свою очередь послужит залогом стабильности функционирования самой системы социального страхования.

Если говорить об индивидуальных особенностях социального страхования в отдельной стране, надо учитывать, что если в одной стране администрирование взносов силами самих фондов эффективно, это не значит, что в другой будет такая же ситуация. В связи с этим можно сделать вывод, что администрирование взносов силами фондов как подход (или модель) все больше не оправдывает себя. С 2010 г. прошло несколько лет, однако принцип прозрачности деятельности фондов, который за рубежом служит одним из показателей качества работы администратора доходов, в России до сих пор не реализован. Не обеспечена должная степень объема информации о доходах фондов, публикуемой на их официальных сайтах. При этом публичность информации, возможности доступа к ней оцениваются за рубежом как один из показателей эффективности администрирования.

Данная ситуация свидетельствует о неподготовленности государственных социальных внебюджетных фондов нашей страны обеспечивать формирование оперативных данных об администрировании взносов и, как следствие, об отсутствии у них возможности объективно оценивать текущее состояние фискальных показателей.

Качество обработки данных о страховых взносах и оперативность их опубликования не могут сравниться с аналогичными показателями деятельности налоговых органов: на сайте ФНС не только отражаются данные о поступлениях, но также приводится оценка сумм недопоступлений ввиду применения налогоплательщиками различных льгот и преференций. Таким образом, страховые фонды пока не готовы на должном уровне вести деятельность в данном направлении. С другой стороны, это говорит о том, что в налоговых органах работают более квалифицированные и опытные кадры.

На наш взгляд, передача страховых взносов в ведение ФНС должна сопровождаться и объединением этих платежей в один налог. Из-за неверной правовой квалификации взносов и их «разрыва» на несколько отдельных платежей (которые можно было бы взимать в рамках одного социального налога ввиду идентичности объекта обложения) ухудшается такой показатель, как «число платежей», который используется при оценке условий ведения бизнеса в стране по широко известному международному рейтингу *Doing Business*. Этот рейтинг определяет степень комфортности открытия бизнеса исходя из «влияния нормотворчества государств на деятельность предприятий»¹⁶. По нему, в частности, можно судить о конкурентоспособности страны на мировой арене. При определении числа платежей оцениваются созданные в стране возможности для заполнения единой декларации и ее предоставления в электронном виде как более удобном для налогоплательщика. Так, если в стране взимаются несколько платежей (как налогов, так и взносов), но для отчетности по ним используется одна электронная форма, то такие платежи засчитываются как один¹⁷. Исходя из этого, при наличии единого социального налогового взноса и одного администратора доходов по нему имелись бы все условия для сведения всех отчетных данных в одну налоговую декларацию. Результатом стало бы как улучшение на практике условий ведения бизнеса, так и повышение в мировом рейтинге статуса России как страны, формирующей благоприятный деловой климат путем упрощения системы обязательных платежей и отчетности по ним.

Библиография

1. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов.
2. О проекте «Ведение бизнеса» [Электронный ресурс] / Группа Всемирного банка. Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/about-us>.
3. Bakirtzi E., Schoukens P., Pieters D. Case Studies in Merging the Administrations of Social Security Contribution and Taxation / European Institute of Social Security, 2010.
4. Bakirtzi E., Schoukens P., Pieters D. Merging the Administrations of Social Security Contribution and Taxation / European Institute of Social Security, 2010.
5. Barrand P., Ross S., Harrison G. Integrating a Unified Revenue Administration for Tax and Social Contribution Collections: Experiences of Central and Eastern European Countries / IMF Working Paper № 04/237, 2004.
6. Enoff L. D., Ruggia-Frick R. Innovations in Contribution Collection and Compliance / ISSA World Social Security Forum, 2013.
7. Ross S. G. Collection of social contributions: Current practice and critical issues / ISSA, 2004.
8. Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies / OECD, 2013.
9. Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series / Forum on Tax Administration. OECD, 2011.
10. Zaglmayer B., Schoukens P., Pieters D. Cooperation in the Financing of Social Security and the Payment of Benefits / European Institute of Social Security, 2005.
11. HM Revenue & Customs [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs/about>.
12. Hungary Tax Guide 2013 / PKF Worldwide Tax Guide [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pkf.com/media/1958930/hungary%20pkf%20tax%20guide%202013.pdf>
13. Paying Taxes Methodology [Электронный ресурс] / World Bank Group. Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org/methodology/paying-taxes>.
14. Social Security: The Old-age, Survivors, and Disability Insurance (OASDI) Programs [Электронный ресурс] / US GPO. Режим доступа: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CPRT-112WPRT7/pdf/CPRT-112WPRT7-Section1.pdf>.
15. Social Security: Understanding The Benefits [Электронный ресурс] / Social Security Administration. Режим доступа: <http://www.ssa.gov/pubs/EN-05-10024.pdf>.
16. Social security system [Электронный ресурс] / Estonian Chamber of Commerce and Industry. Режим доступа: <http://www.koda.ee/en/services/labour-relations-and-social-security/social-security-system/>.
17. Taxes in Europe database [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html.
18. The Agency, its Mission and Statutory Authority [Электронный ресурс] / Internal Revenue Service. Режим доступа: <http://www.irs.gov/uac/The-Agency,-its-Mission-and-Statutory-Authority>.

¹⁶ О проекте «Ведение бизнеса» (<http://russian.doingbusiness.org/about-us>).

¹⁷ *Paying Taxes Methodology* (<http://www.doingbusiness.org/methodology/paying-taxes>).

УДК 338:330.15

Ключевые слова:

природные ресурсы, минеральное сырье, недропользование, налоговая система, ресурсный налог

Е. А. Куклина, д. э. н.,

доцент, зав. кафедрой макроэкономического регулирования Северо-Западного института управления РАНХиГС
(e-mail: jeakuklina@mail.ru)

Ресурсные налоги в экономике современного Китая

Способность опираться на собственные возможности, в частности на минерально-сырьевой потенциал, составляет основу экономической безопасности государства. Разумное использование минерально-сырьевого потенциала — залог формирования системы экономической безопасности страны, и не последнюю роль в формировании этой безопасности играет эффективная система налогов и платежей.

В мире на протяжении последних десятилетий наблюдается глобальная перестройка экономической активности, наиболее заметная в сфере потребления энергетических и материальных ресурсов. Увеличение спроса на энергоресурсы, сталь и медь сдвигается из развитых стран в развивающиеся (преимущественно азиатские) страны.

Так, по оценкам экспертов, спрос на нефть со стороны Китая и Индии за период 2003–2020 гг. увеличится почти в два раза и достигнет 15,4 барр. в сутки, а к концу этого периода потребление нефти азиатскими странами достигнет уровня самого крупного потребителя в мире — США¹. Растущий спрос на энергию и базовые материалы со стороны азиатских стран, мощным конкурентным преимуществом которых являются низкие затраты на оплату труда, означает, что Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР) превращается в ведущего производителя металлов, химических материалов, бумаги и других материальных ресурсов. Так, например, Китай уже стал ведущим мировым производителем стали и алюминия с долей на мировом рынке более 30 %.

Сейчас, с учетом анализа результатов реформирования экономики Китая, можно утверждать, что модернизация в этой стране приняла черты национальной модели в связи с отсутствием догоняющего характера развития китайской экономики и ее направленности на решение специфических китайских проблем, заимствование западных технологий в условиях сохранения своей цивилизационной специфики.

В докладе Национального разведывательного совета США «Контурь мирового будущего. Проект 2020» отмечается безусловный рост экономики КНР и ее растущая

Статья подготовлена по результатам совместных исследований СЗИУ РАНХиГС (кафедра макроэкономического регулирования) и Пекинского административного института (кафедра экономики) в рамках проекта «Сопоставительный анализ системы налогообложения недропользования в РФ и КНР».

¹ Минеральные ресурсы и экономическое развитие: сб. науч. тр. / Отв. ред.: В. Б. Кондратьев, Ю. Л. Адно. ИМЭМО РАН, 2010. С. 10.

способность конкурировать с США. Так, в докладе подчеркивается, что «Китай, Индия, а также, возможно, Бразилия и Индонезия способны в будущем упразднить такие категории, как Запад и Восток, Север и Юг, присоединившиеся и не присоединившиеся, развитые и развивающиеся страны»².

Быстрый рост экономики Китая сопровождается растущей потребностью в минеральном сырье и в первую очередь — в энергоносителях; при этом материальной основой настоящего и будущего экономического развития Китая являются его природные активы. По суммарной стоимости природного капитала КНР занимает четвертое место в мире; 79 % суммарного природного капитала приходится на земельные ресурсы, 16 % — на богатство недр, 5 % — на лесные ресурсы.

За период модернизации и реформирования экономики КНР в стране достигнуты огромные успехи в изысканиях и освоении полезных ископаемых: определены запасы многих их видов, создана эффективная система снабжения продукцией земных недр, которая служит гарантией устойчивого продолжительного развития экономики. В настоящее время свыше 92 % первичных энергоносителей, 80 % промышленного сырья и более 70 % компонентов аграрного производства страны зависят от освоения месторождений полезных ископаемых.

В Китае придается огромное значение продолжительному (долгосрочному) развитию страны и рациональному использованию полезных ископаемых, при этом продолжительное развитие определяется как государственная стратегия, а охрана ресурсов недр — как важная часть экономической стратегии.

С целью увеличения поставок отечественной минерально-сырьевой продукции поощряется освоение полезных ископаемых, пользующихся рыночным спросом, в особенности богатых ресурсов западных регионов страны. Наряду с этим большое значение придается привлечению иностранных инвестиций и технологий для освоения полезных ископаемых, стимулирования выхода продукции отечественных горнорудных предприятий на мировой рынок.

В настоящее время в Китае обнаружены залегающие 171 вида полезных ископаемых; определены запасы по 158 видам: по десяти видам энергоносителей, включая нефть, природный газ, уголь, уран, геотермальные источники; 54 видам руд, включая железо, марганец, медь, алюминий, свинец, цинк; 91 виду нерудных ископаемых, трем видам водных запасов. За период существования КНР как современного государства были построены Дацинские, Шэнлийские и Ляохэские нефтепромыслы, центры угледобычи в Датуне, Яньчжоу, Пиндиншане, Хуайнани, крупные металлургические базы в Шанхае, Аньпане, Ухане и Паньжыхуа и пр. В результате этого сложилась мощная система снабжения экономики страны энергоносителями, сырьем и горнорудной продукцией³. Возникновение и подъем ряда новых горнорудных городов стимулировали урбанизацию Китая. Сейчас по производству и потреблению продукции земных недр Китай занимает первые строчки мировых рейтингов.

В настоящее время производство минерально-сырьевой продукции по десяти видам цветных металлов составляет более 10,2 млн тонн в год. КНР находится на первом месте в мире по производству угля, стали, десяти видов цветных металлов и цемента, на втором — по фосфорной руде, на третьем — по пириту, на пятом — по добыче сырой нефти.

После завершения Всемирного конгресса по окружающей среде и развитию, проведенного ООН в 1992 г., правительство КНР первым выступило с Белой книгой «Повестка дня Китая в XXI веке — народонаселение, окружающая среда и развитие». В апреле 2001 г. был утвержден Общегосударственный план по полезным ископаемым, а с января 2003 г. начала осуществляться Программа действий продолжительного развития Китая

² Доклад Национального разведывательного совета США «Контурь мирового будущего. Проект 2020» // Со-общение. 2005. № 6–7 (64). С. 26.

³ Куклина Е. А., Гао Цзе. Устойчивое развитие КНР и природопользование / Экономика и управление производством: Межвуз. сб. Выпуск 15. СПб: Изд-во СЗГТУ, 2005. С. 140–142.

в начальный период XXI века, реализация которой заложила фундамент развития страны в третьем тысячелетии⁴.

Экономическая стратегия КНР на современном этапе развития — освоение западных территорий с переносом центра тяжести в экономическом строительстве с восточных районов страны в западные. Этот стратегический план предполагает (посредством огромных капитальных вложений) превращение обширных и удаленных западных территорий в край, где человек живет в гармонии с природой.

Государственная программа освоения ресурсов минерального сырья в КНР нацелена на рациональное использование полезных ископаемых, при этом рациональность по-китайски — понятие в большей степени конфуцианское, чем декартовское. Главные цели государства в охране и рациональном использовании полезных ископаемых:

1. увеличение эффективных вложений в разведку и освоение полезных ископаемых, расширение территориального охвата и глубины разведки и освоения, усиление охраны полезных ископаемых, расширение внешней открытости и активное участие в международном сотрудничестве;

2. стимулирование улучшения экологической среды на шахтах и рудниках, снижение нарушений и загрязнений окружающей среды, осуществление нормального оборота между разработкой полезных ископаемых и охраной природы;

3. совершенствование законов, правил и регламентов по охране окружающей среды на шахтах и рудниках, усиление их исполнения;

4. формирование среды для развития равноправной конкуренции, совершенствование законов и нормативных актов по управлению полезными ископаемыми, улучшение инвестиционного климата (предоставление качественных информационных услуг, создание условий для конкуренции и функционирования открытой, упорядоченной, нормализованной, единой рыночной среды).

Успешная реализация поставленных целей в немалой степени зависит от эффективности налоговой системы государства. На сегодняшний день налоговые доходы Китая составляют около 95 % доходов страны и являются главным источником поступлений в государственный бюджет КНР.

НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА КНР

Налоговая система КНР довольно сложна и в настоящее время насчитывает 26 видов налогов, которые, исходя из их экономической природы, могут быть объединены в восемь групп (табл. 1).

Таблица 1

Основные налоги налоговой системы КНР

Группа налогов	Налоги
1. Налоги с оборота	НДС
	Налог на потребление
	Предпринимательский налог, или налог на предпринимательскую деятельность
2. Подоходные налоги	Налог на прибыль предприятий
	Индивидуальный подоходный налог (подоходный налог с физических лиц)
3. Ресурсные налоги	Ресурсный налог (налог на пользование природными ресурсами)
	Налог на использование земель городов и городских районов
4. Целевые (специальные) налоги	Налог на ремонт и строительство в городах (налог на поддержание городского строительства)
	Налог на пользование сельскохозяйственными угодьями (налог на занимаемые пахотные угодья)
	Регулирующий налог на инвестиции в основные активы
	Налог на передачу оцениваемой недвижимости

⁴ Куikliна Е. А., Гао Цзе. Устойчивое развитие КНР и природопользование.

Группа налогов	Налоги
5. Имущественные налоги	Налог на приобретение транспортных средств
	Налог на жилье
	Налог на городскую недвижимость
	Налог на наследство
6. Налоги на операции	Налог на использование транспортных средств
	Налог на получение транспортных лицензий
	Гербовый налог (сбор)
	Налог на банкеты
	Налог на сделки
7. Сельскохозяйственные налоги	Сельскохозяйственный налог
	Налог на разведение скота
8. Таможенные пошлины	Экспортные таможенные пошлины
	Импортные таможенные пошлины

Источник: Лыкова Л. Н. *Налоговые системы зарубежных стран: учебник для магистров* / Л. Н. Лыкова, И. С. Букина. М.: Юрайт, 2013. С. 290.

КНР относится к группе стран с относительно низким уровнем налогового бремени. Так, на протяжении последних десяти лет уровень налогового бремени, оцененный как отношение общей суммы налогов, поступивших в бюджетную систему, в процентах к величине ВВП, не превышал 15 %. При этом основную роль в формировании доходов бюджетной системы КНР играют косвенные налоги (НДС, предпринимательский налог, налог на потребление).

Особенность налоговой системы КНР — наличие значительного числа неналоговых платежей, формирующих различного рода внебюджетные национальные и региональные фонды, общая сумма поступлений в которые оценивается в 8–9 % ВВП. И хотя формально эти платежи нельзя относить к налоговым, их наличие в целом существенно увеличивает имеющееся налоговое бремя.

Налоги за пользование ресурсами — ресурсный налог (*taxes on natural resources, resource taxes*) и земельный налог — являются частью налоговой системы КНР и взимаются с пользователей недр, а также с пользователей городских и районных земель⁵. Объекты налогообложения и налоговые ставки дифференцируются в зависимости от региона. Для «бедных» местностей или районов ставка налога может быть уменьшена или увеличена в соответствии с действующими положениями. Сумма земельного налога к уплате определяется как произведение занимаемой площади и налоговой ставки, установленной за 1 м² площади (табл. 2).

Таблица 2

Ставки земельного налога в КНР

Объект налогообложения	Ставка налога (юань/м ²)
Города:	
крупные	0,5–10
средние	0,4–8
малые	0,3–6
Шахтерские районы	0,2–4

Источник: Сунь Юй. *Налог за пользование ресурсами в КНР* // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Экономика и менеджмент. 2010. № 20 (196) (<http://cyberleninka.ru/article/n/nalog-zapolzovanie-resursami-v-knr>).

⁵ Куклина Е. А., Чжу Сяоцин, Сунь Юйсю, Се Тяньчэн. *Налоговая политика стимулирования инноваций как фактор экономического роста: китайский путь* // Управленческое консультирование. 2014. № 2 (62). С. 84–93.

От налогообложения освобождаются земли, занимаемые:

- правительственными, общественными и военными учреждениями; предприятиями, которые непосредственно финансируются государством;
- организациями религиозного характера, а также парками и историческими памятниками;
- местными властями (как земли общественного пользования);
- зелеными насаждениями (леса, поля);
- предприятиями сельскохозяйственного, лесохозяйственного, животноводческого, звероводческого и рыбоводческого характера;
- объектами защиты окружающей среды (водохранилища и др.);
- объектами энергетики и транспортного хозяйства.

Ресурсный налог в Китае, который начал взиматься с 1984 г., уплачивается юридическими и физическими лицами, ведущими на территории страны (включая морскую территорию КНР) добычу полезных ископаемых. Первоначально ресурсный налог был введен только для угля, нефти и природного газа, но с 1988 г. он стал действовать и в отношении добытой железной руды. В настоящее время объектом налогообложения является добыча таких полезных ископаемых, как нефть, природный газ, уголь, соль (твердая и жидкая), железная руда, руды цветных металлов, неметаллические руды, редкоземельные элементы и др. Налоговой базой при добыче нефти и природного газа выступает стоимость добытого минерального сырья, для остальных полезных ископаемых — его количество.

В настоящее время общая оценка минеральных ресурсов КНР составляет 244,4 трлн юаней⁶. Минерально-сырьевая база Китая относится к углеводородно-угольному типу; в стоимости запасов 91,4 % приходится на уголь, 5,7 % — на нефть и газ, 2,9 % — на металлы⁷.

Большая часть ресурсного налога в Китае поступает в региональные бюджеты; исключение составляют лишь налоговые поступления от добычи нефти и природного газа, добытого на морской территории КНР, которые являются доходами центрального бюджета.

Ресурсными платежами облагается использование находящихся в государственной собственности природных ресурсов; их цель — выравнять доходы налогоплательщиков, которые осуществляют природопользование в разных местностях и условиях. Плательщики ресурсного налога — все организации и индивидуальные предприниматели, занятые добычей полезных ископаемых и производством соли в пределах территории КНР.

Взимание налога на использование природных ресурсов в Китае в настоящее время регулируется:

- Временными нормами и правилами КНР «О налоге на использование природных ресурсов» (были приняты 26 ноября 1993 г., опубликованы и вступили в силу с 1 января 1994 г.);
- подробными правилами применения Временных норм и правил КНР «О налоге на использование природных ресурсов».

Сумма ресурсного налога, подлежащая уплате в бюджет, определяется как произведение объема добытого полезного ископаемого и установленной налоговой ставки. Ставка налога устанавливается на объем или вес добытых полезных ископаемых и варьируется в зависимости от их вида и разработки (табл. 3).

⁶ Данные по состоянию на 01.10.2014 г.

⁷ Неженский И. А., Кимельман С. А., Оганесян Л. В., Мирхалева Н. В. Вещественно-стоимостные закономерности развития и освоения минерально-сырьевой базы в условиях глобального рынка // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2014. № 6. С. 34–41.

Ставки ресурсного налога в КНР

Объект налогообложения	Ставка налога
Сырая нефть	8–30 юаней за тонну
Природный газ	2–15 юаней за 1000 м ³
Уголь	0,3–5 юаней за тонну
Руды черных металлов	2–30 юаней за тонну
Руды цветных металлов	0,4–30 юаней за тонну
Иные неметаллические руды	0,5–20 юаней за тонну или 1000 м ³
Твердая соль	10–60 юаней за тонну
Жидкая соль	2–10 юаней за тонну

Источник: Налог на использование природных ресурсов / China Window (<http://chinawindow.ru/china/legal-information-china/chinese-taxation/resource-tax/>).

На протяжении последних 25 лет в налоговую систему Китая вносились многочисленные изменения, чтобы придать ей гибкость и обеспечить возможность адекватно реагировать на изменение факторов внешней и внутренней среды.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ РЕСУРСНЫХ НАЛОГОВ

В 2010 г. в КНР стартовала реформа налогообложения добычи полезных ископаемых, в основе которой — постепенный отказ от применения ставок налога с количества добытого полезного ископаемого и введение адвалорных ставок (взимание налога со стоимости добытого полезного ископаемого). В 2010 г. применение адвалорных ставок на добычу нефти и природного газа было введено в Синьцзян-Уйгурском автономном районе, затем было распространено на остальные западные регионы Китая, а с 1 ноября 2011 г. — на всю территорию КНР одновременно с отменой отдельного сбора, взимаемого при разработке нефти на континентальном шельфе. В результате этого в стране значительно увеличились налоговые поступления по ресурсному налогу: более чем на 68 % за первые два квартала 2012 г. по сравнению с аналогичным периодом 2011 г.

Главными направлениями совершенствования налогового законодательства КНР являются:

- оптимизация общего налогового бремени;
- активизация усилий по налоговому контролю за использованием ресурсов таким образом, чтобы компенсировать пользователям недр затраты по охране окружающей среды.

Планируется разработать действенный механизм компенсации в целях поддержания устойчивого экономического и социального развития страны.

Важное направление реформы — введение платы (налога) на отходы добывающих предприятий в целях стимулирования рационального использования ресурсов (с учетом других налогов и пошлин), которые влияют на величину прибыли, капитализацию и инвестиционные возможности сырьевых компаний.

Одной из форм государственной поддержки пользователей недр в КНР выступают налоговые льготы. К числу наиболее существенных исключений и льгот, предусматриваемых законодательством КНР при уплате ресурсного налога, можно отнести следующие:

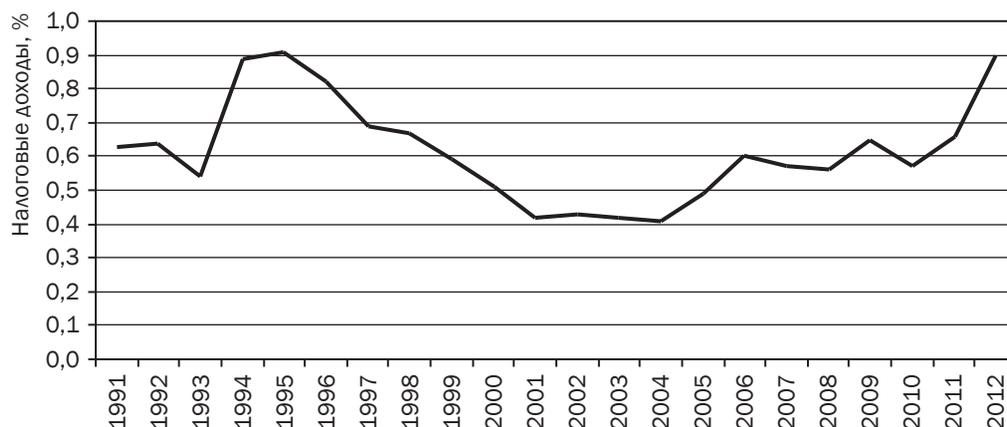
- сырая нефть, используемая для разогрева и поддержания скважин в рабочем состоянии, может быть вычтена при расчете суммы налога;
- льгота по ресурсному налогу для нефтедобывающих предприятий, производящих капитальный ремонт скважин за счет собственных средств;
- налогоплательщикам, несущим серьезные убытки в результате природных катастроф и чрезвычайных ситуаций (аварий), могут быть предоставлены налоговые освобождения или скидки (в зависимости от масштабов понесенных ими потерь);

- с 1 апреля 2012 г. на основании решения Государственного совета КНР ставка ресурсного налога для совместных предприятий с иностранными инвестициями (СП) по добыче железной руды снижена на 40 %, для СП по добыче руды цветных металлов – на 30 %;
- льготы для предприятий, импортирующих соль⁸.

В структуре налоговых доходов КНР ресурсный налог составляет менее 1 % (рис. 1), что совершенно недостаточно, учитывая существенный минерально-сырьевой потенциал Китая и упущенные возможности увеличения налоговых доходов государства.

Рисунок 1

Динамика ресурсного налога в КНР за период 1991–2012 гг.



Источник: China Statical Yearbook on Science and Technology, 2012. Edited by National Bureau of Statistics Ministry of Science and Technology / China Statistics Press, 2013.

Динамика доходов бюджета РФ (табл. 4) свидетельствует о том, что величина доходов по налогу на добычу полезных ископаемых составляет около 4 % налоговых доходов и платежей; доходы от налогов и пошлин, связанных с обложением нефти, газа и нефтепродуктов, составляют почти одну треть от общей величины налоговых изъятий в ВВП России.

Таблица 4

Динамика доходов бюджета РФ за период 2007–2013 гг., % к ВВП

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г. (оценка)
Доходы, всего	40,21	39,17	35,04	34,62	37,48	37,91	36,11
Налоговые доходы и платежи	36,49	36,04	30,88	31,12	34,54	34,99	33,31
в том числе:							
налог на добычу полезных ископаемых	3,60	4,14	2,72	3,04	3,67	3,98	3,86
таможенные пошлины	7,06	8,51	6,52	6,74	8,13	8,06	7,29
прочие налоги и сборы*	1,78	1,73	1,99	1,88	1,72	1,75	1,82

* налоги на совокупные доходы, налоги на имущество, налог на добычу полезных ископаемых (кроме НДС) без учета государственной пошлины.

Источник: ВВП – Росстат, доходы консолидированного бюджета РФ – Казначейство России.

⁸ Российско-китайский семинар по вопросам эффективного недропользования (Пекин, Пекинский административный институт, октябрь 2014).

На основании ранее выполненного анализа современного состояния и перспектив развития системы платного недропользования в России⁹, а также анализа мирового опыта в этой сфере представляется возможным сформулировать основные отличия ресурсных платежей Китая от российских аналогов и предположить направления развития системы налогообложения природопользования в КНР.

1. В Китае существует только один ресурсный налог на недра, в то время как в РФ разработана система платежей за пользование недрами, предусматривающая разные формы фискальных изъятий: регулярные платежи за добычу полезных ископаемых (роялти), на поиски и разведку месторождений (ренталс), разовые платежи за право вести разведку недр (бонусы), специальные таможенные пошлины на вывоз сырья.

2. Плата за пользование недрами в КНР взимается только в форме денежных платежей, в то время как законодательство РФ предусматривает помимо денежной формы выплат также плату в форме: части объема добытого минерального сырья или иной продукции, производимой пользователями недр; выполнения работ или предоставления услуг; зачета сумм предстоящих платежей в федеральный бюджет, в бюджеты субъектов РФ, в местные бюджеты в качестве долевого вклада в уставный фонд создаваемого горного предприятия.

3. В КНР применяется абсолютная (количественная) ставка налогообложения в денежных единицах (юанях) в расчете на натуральную единицу (1 тонну, 1 м³) минерально-сырьевой продукции, тогда как в РФ используется относительная налоговая ставка (в процентах), дифференцированная по видам полезных ископаемых.

4. В КНР платежи за использование природных ресурсов уплачиваются только с полезных ископаемых (углеводородное сырье, руды металлов, соль и др.), тогда как в РФ налоги уплачиваются также за пользование водными объектами, лесным фондом, за загрязнение окружающей природной среды и пользование недрами.

Можно предположить, что развитие системы налогообложения природопользования в КНР будет осуществляться по следующим направлениям:

1. Включение в число объектов налогообложения, помимо полезных ископаемых, также лесных ресурсов (5 % природного капитала КНР), водных ресурсов (по гидроэнергетическим ресурсам Китай занимает первое место в мире) и минеральных вод.

2. Введение относительной (процентной) налоговой ставки, повышающей эффективность государственного регулирования процессов недропользования.

3. Формирование системы платежей за использование недр, включающей фискальные изъятия ренталс и бонусы на поиски и разведку месторождений полезных ископаемых.

Также представляется целесообразным формирование в КНР стабилизационного фонда по типу созданного в 2004 г. Стабилизационного фонда Российской Федерации, который в 2008 г. был разделен на Резервный фонд и Фонд национального благосостояния.

Российский опыт создания системы налогов и платежей в недропользовании будет, безусловно, полезен для разработки эффективной экономической политики Китая и успешного построения общества «малого благоденствия» («сяокан»).

В свою очередь, китайский опыт взимания и распределения ресурсного налога по бюджетам разных уровней может быть использован в Российской Федерации. Так, в КНР практически вся сумма налога по твердым полезным ископаемым и добытым на материковой части страны углеводородам поступает в региональные бюджеты, создавая дополнительные источники развития территорий. В бюджеты субъектов РФ поступает 100 % НДС по общераспространенным полезным ископаемым (применяемым в основном в строительстве и сельском хозяйстве — песок, камень, гипс, керамзит, карбонатное сырье и т. д.), 100 % НДС по природным алмазам, 60 % НДС по прочим видам полезных ископаемых.

⁹ Кимельман С. А., Кукина Е. А. Система платного недропользования в России: современное состояние и перспективы развития // Управленческое консультирование. 2013. № 4. С. 95–108.

В то же время в федеральный бюджет поступает 100 % НДПИ по углеводородному сырью, включая газ природный горючий, 100 % НДПИ по добытым на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ, за пределами территории РФ полезных ископаемых; 40 % НДПИ по прочим видам полезных ископаемых.

Таким образом, подавляющая (в стоимостном исчислении) доля НДПИ пополняет федеральный бюджет, оставляя на долю регионов России достаточно скромные суммы налоговых поступлений. Увеличение доли и величины НДПИ, оставляемой в субъектах Федерации, на территории которых эксплуатируются месторождения полезных ископаемых, будет способствовать социально-экономическому развитию регионов.

В заключение представляется необходимым отметить знаковый факт появления Евразийского экономического союза (ЕАЭС) как преемника Таможенного союза. Известно, что власти КНР намерены развивать сотрудничество с ЕАЭС в целях развития АТР на принципах взаимного дополнения, целесообразности и совместного участия¹⁰. В данном контексте важно отметить, что новый вектор развития российско-китайских отношений характеризуется усилением экономических связей: корпорации запускают совместные стратегические проекты, бизнесмены обсуждают перспективы успешного инвестиционного сотрудничества, власти стремятся к переходу на платежи в национальных валютах и т. д.

В настоящее время экономика КНР достаточно хорошо вписана в мировые цепочки создания добавленной стоимости, и, учитывая экономический потенциал России, с большой долей вероятности можно предположить, что стратегическое сотрудничество двух наших стран будет обречено на успех.

Библиография

1. Буров В. Г., Федотова В. Г. Китайский опыт модернизации: теория и практика // Вопросы философии. 2007. № 5.
2. Доклад Национального разведывательного совета США «Контурь мирового будущего. Проект 2020» // Со-общение. 2005. № 6–7.
3. Кимельман С. А., Куклина Е. А. Система платного недропользования в России: современное состояние и перспективы развития // Управленческое консультирование. 2013. № 4.
4. Куклина Е. А., Гао Цзе. Устойчивое развитие КНР и природопользование / Экономика и управление производством: Межвуз. сб. Выпуск 15. СПб: Изд-во СЗГТУ, 2005. 164 с.
5. Куклина Е. А., Чжу Сяоцин, Сунь Юйсю, Се Тяньчэн. Налоговая политика стимулирования инноваций как фактор экономического роста: китайский путь // Управленческое консультирование. 2014. № 2.
6. Лыкова Л. Н. Налоговые системы зарубежных стран: учебник для магистров / Л. Н. Лыкова, И. С. Букина. М.: Юрайт, 2013. С. 290.
7. Минеральные ресурсы и экономическое развитие: сб. науч. тр. / Отв. ред.: В. Б. Кондратьев, Ю. Л. Адно. ИМЭМО РАН, 2010.
8. Неженский И. А., Кимельман С. А., Оганесян Л. В., Мирхалевская Н. В. Вещественно-стоимостные закономерности развития и освоения минерально-сырьевой базы в условиях глобального рынка // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2014. № 6.
9. Официальный сайт Налоговой службы Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.nalog.ru.
10. Китай намерен развивать сотрудничество с ЕАЭС [Электронный ресурс] / Правда.ру. Режим доступа: <http://www.pravda.ru/news/world/asia/05-01-2015/1242801-china-0/>.
11. Налог на использование природных ресурсов [Электронный ресурс] / China Window. Режим доступа: <http://chinawindow.ru/china/legal-information-china/chinese-taxation/resource-tax>.
12. Сунь Юй. Налог за пользование ресурсами в КНР [Электронный ресурс] / Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Экономика и менеджмент. 2010. № 20. Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/nalog-za-polzovanie-resursami-v-krn>.
13. China Statistical Yearbook on Science and Technology, 2012. Edited by National Bureau of Statistics Ministry of Science and Technology / China Statistics Press, 2013.

¹⁰ Китай намерен развивать сотрудничество с ЕАЭС / Правда.ру (<http://www.pravda.ru/news/world/asia/05-01-2015/1242801-china-0/>).

УДК 364.05

Ключевые слова:

социальная поддержка пенсионеров,
социальная защита, обратная ипотека,
бедность, пенсия,
государственно-частное партнерство

А. Г. Семенюк,

первый зам. генерального директора
ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»
(*mail: usdss@mail.ru*)

Обратная ипотека как инструмент государственно- частного партнерства в поддержке лиц старше трудоспособного возраста

Вопрос социальной защиты граждан Российской Федерации старше трудоспособного возраста имеет большое значение как в связи с увеличением их доли в возрастной структуре населения страны, так и в связи с высокой долей среди них лиц, чьи денежные доходы ниже величины прожиточного минимума. Поэтому особый интерес представляет анализ различных механизмов поддержки такой категории граждан.

По данным Росстата, доля лиц старше трудоспособного возраста (мужчины в возрасте 60 лет и старше, женщины в возрасте 55 лет и старше) увеличилась с 20,4 % в 2005 г. до 23,5 % в 2014 г. Подробная динамика показателя за этот период приведена в табл. 1.

Таблица 1

**Доля численности населения старше трудоспособного возраста
в общей численности населения Российской Федерации в 2005–2014 гг.**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Население всего, млн человек	143,8	143,2	142,9	142,7	142,7	142,8	142,9	143,1	143,3	143,7
Старше трудоспособ., млн человек	29,4	29,4	29,7	30,2	30,5	31,2	31,8	32,4	33,1	33,8
Доля, %	20,4	20,5	20,8	21,1	21,4	21,8	22,3	22,7	23,1	23,5

Источник: Официальная статистика. Население. Демография / Федеральная служба государственной статистики (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#).

В 2008–2013 гг. в Российской Федерации наблюдалась положительная динамика снижения численности населения с доходами ниже прожиточного минимума, в т. ч. лиц старше трудоспособного возраста. В 2013 г. численность такого населения уменьшилась с 1,59 млн до 1,57 млн человек.

В то же время наблюдается увеличение дефицита денежных доходов малоимущего населения¹ и его показателя на одного гражданина страны с доходами ниже прожиточного минимума. Таким образом, можно зафиксировать две противоположные тенденции: с одной стороны, число лиц с доходами ниже прожиточного минимума сокращается, с другой — разрыв между реальными доходами таких лиц и величиной прожиточного минимума увеличивается.

Таблица 2

Численность населения старше трудоспособного возраста с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в 2008–2013 гг.

	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, млн человек	19,0	18,4	17,7	17,9	15,4	15,5
Дефицит денежного дохода, млрд руб.	326,7	354,8	375,0	424,1	370,5	417,9
Дефицит денежного дохода на одного человека, руб.	17 195	19 282	21 186	23 692	24 058	26 961
Численность населения старше трудоспособного возраста с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, млн человек	2,37	2,11	1,79	1,85	1,59	1,57
В том числе мужчины в возрасте 60 и более лет	0,66	0,56	0,45	0,49	0,42	0,42
В том числе женщины в возрасте 55 и более лет	1,71	1,55	1,34	1,36	1,17	1,15

Источник: рассчитано автором по данным: Официальная статистика. Население. Неравенство и бедность / Федеральная служба государственной статистики (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/poverty/#).

Увеличение дефицита бюджета населения с доходами ниже прожиточного уровня может свидетельствовать о необходимости роста расходов на социальную поддержку данных групп граждан.

Систематизация видов социальной поддержки лиц старше трудоспособного возраста (также будем использовать практически синоним — пенсионного возраста) может происходить с учетом двух критериев — формы и источника. По форме социальная поддержка предоставляется в виде некоммерческих услуг как безвозмездная денежная или товарная помощь, а также в виде специальных коммерческих услуг, оказываемых возмездно, но по льготной стоимости, которые положительно влияют на финансовое состояние лиц пенсионного возраста.

Наиболее полная классификация видов поддержки лиц старше трудоспособного возраста возникает при сочетании признаков по уровням и формам:

1. Поддержка лиц старше трудоспособного возраста в виде некоммерческих услуг:
 - государственная поддержка за счет средств федерального и региональных бюджетов на безвозмездной основе;
 - негосударственная поддержка из внебюджетных источников на безвозмездной основе, в т. ч. семейная поддержка за счет средств родственников; благотворительная поддержка за счет средств некоммерческих организаций.
2. Поддержка лиц старше трудоспособного возраста в виде коммерческих услуг:
 - оказание государственными органами или государственными организациями платных услуг по льготным (социальным) ценам;
 - оказание услуг по коммерческим программам частных компаний, ориентированных на пенсионеров и содержащих социальную компоненту.

¹ Сумма денежных средств, необходимая для доведения доходов малоимущего населения до величины прожиточного минимума.

В условиях объективных ограничений средств, выделяемых из федерального и региональных бюджетов на социальную поддержку лиц старше трудоспособного возраста, на первый план выходит семейная социальная поддержка, а также поддержка лиц старше трудоспособного возраста в виде коммерческих услуг.

В связи с этим в более тяжелом положении оказываются одинокие пенсионеры, у которых отсутствуют возможность получения семейной социальной поддержки. Для данной группы граждан должны быть расширены возможности по использованию коммерческих услуг как формы социальной поддержки.

Расчеты по социологическим исследованиям АНО «Независимый институт социальной политики» показали, что 89 % российских домохозяйств имеют в собственности жилую недвижимость. Исследование также показало высокий уровень недвижимости, находящейся в единоличной собственности лиц предпенсионного и пенсионного возраста. Почти 50 % домохозяйств целевого сегмента владеют квартирами, 68 % из них — квартирами и домами без наличия других собственников².

Важнейшей составляющей специальных коммерческих услуг в рамках социальной поддержки одиноких лиц пенсионного возраста может выступать финансовый механизм обратной ипотеки. Обратная ипотека определяется как форма банковского кредита на потребительские нужды для населения пенсионного возраста под залог имеющейся недвижимости (ипотека) с единовременным погашением в конце срока кредита.

Лица пенсионного возраста в рамках программы обратной ипотеки смогут получить в банках или других уполномоченных организациях кредит (единовременный или в виде периодических платежей) под залог имеющейся у них недвижимости (квартиры или дома).

В продолжение своей жизни пенсионеры не обслуживают кредит по программе обратной ипотеки, а погашение основной суммы и процентов осуществляется после смерти заемщика за счет продажи предмета ипотеки (квартиры). При этом заемщики сохраняют право собственности на объект недвижимости, проживают в нем и в любой момент могут отказаться от кредита (с возвратом полученных денежных средств и уплатой процентов за пользование ими).

Разработка и внедрение программ обратной ипотеки значительно повысит уровень доходов лиц пенсионного возраста и позволит вовлечь их в активный экономический образ жизни, что будет способствовать повышению качества и продолжительности жизни граждан. Для экономики Российской Федерации внедрение программ обратной ипотеки увеличит спрос на потребительских рынках за счет роста текущих доходов граждан и снизит нагрузку на бюджет различных уровней.

Потенциальный спрос на программы обратной ипотеки в составе социальной поддержки может быть продемонстрирован через наличие похожих программ, не являющихся финансовыми услугами и, следовательно, не обладающих достаточным уровнем положительных функций и гарантий, описанных выше для обратной ипотеки.

Так, в московском регионе действует унитарное предприятие Правительства Москвы «Московская социальная гарантия» (ГУП «Моссоцгарантия»). Предприятие реализует социальную защиту населения через заключение договоров пожизненного содержания с иждивением с одинокими пенсионерами и инвалидами, которые передают жилые помещения в его собственность³.

В качестве клиентов ГУП «Моссоцгарантия» выступают одинокие пенсионеры в возрасте 65 лет и старше, семейные пары в возрасте младшего супруга 65 лет и старше,

² Аналитический доклад «Оценка перспектив внедрения программ обратного ипотечного кредитования» / АНО «Независимый институт социальной политики», 2012.

³ Сайт ГУП «Московская социальная гарантия» (<http://www.msgr.ru/>).

одиноким инвалиды 1-й группы в возрасте 55 лет и старше, одинокие инвалиды 2-й группы в возрасте 60 лет и старше. Потенциальные клиенты «Моссоцгарантии» должны являться единственными собственниками жилья, без других проживающих в данном жилье лиц.

ГУП «Моссоцгарантия» декларирует четыре основные гарантии для лиц, которые заключили договор пожизненного содержания с иждивением:

1. право проживания и пользования жилым помещением, которое было в собственности лиц, заключивших договор, и которое перешло в собственность г. Москвы;
2. право пожизненного иждивения в случае повреждения или утраты (уничтожения) жилого помещения;
3. право на ежемесячную денежную компенсацию в зависимости от возраста, состояния здоровья, характеристик жилого помещения;
4. право на комплекс бесплатных услуг (оформление и регистрация договоров, транспортные услуги, организация медицинской помощи, психологическая помощь, социальная помощь по уходу, ритуальные услуги и пр.).

Договор пожизненного содержания с иждивением прекращается со смертью гражданина, заключившего договор, после чего ГУП «Моссоцгарантия» реализует жилое помещение через аукцион. В соответствии с распоряжением мэра г. Москвы от 19.01.1998 № 40-РМ «О совершенствовании деятельности по социальной поддержке и защите одиноких пенсионеров, добровольно передавших жилье в собственность г. Москвы» финансовое обеспечение выплат денежных компенсаций гражданам, заключившим договоры пожизненного содержания с иждивением, осуществляется за счет средств бюджета. Другие расходы финансируются за счет внебюджетных средств, поступивших от продажи освободившихся квартир.

Из приведенного примера видно, что обратная ипотека и услуги ГУП «Моссоцгарантия» удовлетворяют одну и ту же потребность лиц старше трудоспособного возраста в источнике дополнительного дохода как форме социальной поддержки. По сути, между рынком обратной ипотеки и рынком услуг по пожизненной ренте существует межрыночная конкуренция, в которой более конкурентоспособными с позиций защиты интересов потребителей выступают услуги обратной ипотеки.

Таблица 3

Сравнительный анализ факторов конкурентоспособности программ обратной ипотеки и пожизненной ренты в Российской Федерации

Фактор	Пожизненная рента	Обратная ипотека
Пожизненное проживание	Да	Да
Регламентация выплат	Опосредованная: денежные суммы и услуги	Четкая: денежные суммы
Возможность отказа от услуг	Нет (только по судебному решению)	Да
Использование бюджетных средств на выплаты	Да	Нет
Возможность наследования оставшейся части денежных средств после продажи недвижимости	Нет	Да
Потенциальная платежеспособность плательщика	Обеспечивается соответствующим бюджетом в случае включения в государственную или муниципальную программу. Частные программы гарантируются только капиталом учредителя	Обеспечивается за счет системы банковского надзора Банка России

Источник: составлено автором.

Таким образом, обратная ипотека может рассматриваться как финансовый механизм государственно-частного партнерства (ГЧП) в структуре социальной поддержки лиц старше трудоспособного возраста.

В качестве критериев, позволяющих отнести обратную ипотеку к формам государственно-частного партнерства, следует назвать:

- решение с помощью программ обратной ипотеки проблем социальной поддержки лиц старше трудоспособного возраста;
- ее предоставление на льготных условиях кредитования;
- обеспечение необходимого уровня гарантий для потребителей услуг обратной ипотеки.

Обратная ипотека вполне может рассматриваться как механизм государственно-частного партнерства, используемый в системе мер поддержки лиц старше трудоспособного возраста. Таким образом, обратная ипотека представляет собой финансовый механизм, основанный на технологиях ипотечного кредитования и способный эффективно развиваться в условиях России на базе государственно-частного партнерства, что весьма важно для повышения доверия потенциальных участников обратной ипотеки к ее операторам. Сочетание отлаженных коммерческих ипотечных технологий с государственными гарантиями в социальной сфере позволит создать новый для нашей страны механизм государственно-частного партнерства, используемый в системе мер поддержки лиц старше трудоспособного возраста.

Наличие предпосылок для внедрения обратной ипотеки и возможности по ее реализации в рамках государственно-частного партнерства позволяют говорить о необходимости разработки программы развития обратной ипотеки в России, включения данных вопросов в образовательные программы высшего образования и повышения квалификации специалистов, а также о положительных перспективах ее внедрения в систему социальной поддержки граждан старше трудоспособного возраста.

Библиография

1. Брызгалов Д. В., Цыганов А. А., Языков А. Д. Особенности развития и конкуренции на рынке ипотечного страхования в Российской Федерации // Проблемы прогнозирования, 2014. № 3.
2. Головин О. Л., Грызенкова Ю. В., Цыганов А. А. Развитие образовательной инфраструктуры ипотечного рынка в России // Финансы и кредит. 2006. № 13.
3. Копейкин А. Б., Полиди Т. Д., Семенюк А. Г., Языков А. Д. Обратная ипотека: перспективы применения в России. М.: Фонд «Институт экономики города», 2014
4. Носов Р. В., Цыганов А. А. Состояние социальной защиты и страхования военнослужащих // Государственная служба. 2011. № 2.
5. Семенюк А. Г. Обратная ипотека в Российской Федерации: сущность, зарубежный опыт и перспективы развития // Финансовый бизнес. 2014. № 3.
6. Семенюк А. Г., Цыганов А. А. Использование жилой недвижимости по технологии обратной ипотеки // Государственная служба. 2014. № 6.
7. Языков А. Д. Обратная ипотека поможет и банкам, и пенсионерам, и экономике // Ведомости. 24.01.2013.
8. Якушев Л. П. Экономические основы формирования многоукладной системы социальной защиты в России: автореферат дисс. ... д-ра экон. наук. М., 2000.
9. Официальная статистика. Население. Демография [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#.
10. Официальная статистика. Население. Неравенство и бедность [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/poverty/#.
11. Аналитический доклад «Оценка перспектив внедрения программ обратной ипотеки ипотечного кредитования» / АНО «Независимый институт социальной политики», 2012.
12. Holcomb Cindy. Reverse mortgage book. Atlantic Publishing Co, 2008.
13. The Complete Guide to Reverse Mortgages. Adams Media, 2007.

Первый семинар «Бюджет как предмет социальных наук»

В Научно-исследовательском финансовом институте 4 марта 2015 г. состоялся первый семинар «Бюджет как предмет социальных наук», организованный Центром инициативного бюджетирования НИФИ при поддержке Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации. В мероприятии приняли участие сотрудники представительства Всемирного банка в России, научные сотрудники НИФИ и Европейского университета в Санкт-Петербурге, руководители органов исполнительной власти регионов, а также представители Минфина России.

Семинар открыл директор НИФИ, к. э. н. **В. С. Назаров**. Он заметил, что НИФИ занимается разными темами, которые актуальны для Минфина России, — от мониторинга кризисных явлений в нашей экономике до пересмотра бюджетных проектов в рамках изменяющихся макропрогнозов, а также подходами и к социальной политике, и к открытости бюджетов субъектов Российской Федерации. Одна из новых тем — это инициативное бюджетирование. По мнению выступающего, эта тема — некий мостик в будущее, и она позволит это будущее создавать. В ней есть простор для интеллектуально-академической деятельности, с одной стороны, а с другой — возможность проанализировать, может ли это работать в нашей стране.

Мероприятие продолжил модератор семинара, к. ф. н., руководитель Центра инициативного бюджетирования НИФИ **В. В. Вагин**. Он рассказал, что идея этого семинара возникла после круглого стола в Доме Правительства РФ в сентябре 2014 г., когда стало понятно, что руководителей финансовых департаментов, представителей обеих палат Федерального собрания, представителей общественных организаций интересует не только практическая реализация проектов инициативного бюджетирования, но и абсолютно научная тема, с которой выступил в завершение семинара ректор Европейского университета **О. В. Хархордин**. Эта тема — публичный язык взаимодействия между обществом и властью, который был разрушен за несколько десятилетий перестроечного и постперестроечного времени.

В. В. Вагин выразил надежду, что семинар будет началом процесса, результатом которого должно стать формирование научной панели ученых социальных наук, занимающихся бюджетной проблематикой. И сами семинары могут проходить не обязательно в НИФИ, с учетом перспективы расширения круга консультантов и проектных центров инициативного бюджетирования. Цель первого семинара — это не только обсуждение представленных докладов, но и принятие заявок на темы последующих самостоятельных семинаров.

Как понималась «открытость бюджета» в России в самом начале пути, в 2006 г.? Понятие открытости бюджета не сводилось к понятию прозрачности, хотя многие авторы,

пишущие сегодня на тему открытого бюджета, сводят его к прозрачности. Но при этом тема бюджетной прозрачности и внедрения процедур контроля, в т. ч. общественного, за расходованием бюджетных средств — это совершенно отдельная тема. И включать ее на правах приоритетной в тему открытости бюджета не вполне правильно.

Гораздо более перспективно понимание открытости бюджета с точки зрения его понятности для граждан, популяризации бюджетной и социальной информации — такой приоритет был избран Минфином России, Департаментом бюджетной политики. Открытость бюджета стала частью государственной политики. И есть основания говорить об открытости бюджета как ключевом элементе формирующейся идеологии совместного участия граждан и представителей государственных и местных властей в вопросах формирования доходной части бюджета и определении приоритетных направлений расходования бюджетных средств.

Теме вовлеченности граждан в бюджетный процесс в форме партисипаторного бюджетирования в прошлом году исполнилось 25 лет, тема открытого бюджета гораздо моложе. Более того, открытость бюджетов «проросла» из темы партисипаторных бюджетов. «Инициативное бюджетирование» — термин, объединяющий разнообразные бюджетные практики поддержки местных инициатив в решении вопросов местного значения в российских регионах. Партисипаторное бюджетирование — лишь одно из них. В завершение своего выступления В. В. Вагин назвал возможные темы следующих семинаров: зарубежный опыт инициативного бюджетирования; концепция обучения чиновников регионального и муниципального уровня власти инструментам вовлечения граждан в бюджетные инициативы, а также обучения активистов.

Отвечая на вопрос о выработке точной терминологии (использование терминов «народный бюджет», «бюджет для граждан» и пр.), В. В. Вагин подчеркнул, что терминологическая ясность совершенно необходима. «Открытый бюджет» — это самое широкое понятие, элемент государственной политики. Популярная версия бюджета — текст, который готовит Минфин России, называется «Бюджет для граждан». Это не калька с английского *Open Budget*, но наиболее удачный термин в российских условиях. «Народный бюджет» — практика, позволяющая эффективно решать вопросы местного значения наряду с уже существующими устоявшимися формами, прописанными в федеральном законе «Об основах местного самоуправления». Это также проекты поддержки местных инициатив, партисипаторное бюджетирование, проекты экстра-бюджетирования (софинансирования проектов гражданами).

И. Е. Шульга, к. э. н., руководитель Программы поддержки местных инициатив представительства Всемирного банка в России, старший научный сотрудник Лаборатории институционального анализа экономического факультета МГУ, выступил с презентацией на тему «Механизмы, сопровождение и результаты участия населения в Программе поддержки местных инициатив (ППМИ)». Он начал свое выступление с того, что подчеркнул: инициативное бюджетирование в России работает, и работает хорошо. Проблема — в распространении этой практики, выработке общего языка, общей терминологии. Эта дискуссия чрезвычайно важна — если договориться называть эти проекты инициативным бюджетированием, то это только первый этап. Второй этап — формирование общего знания и консенсуса, он даже более важен, в т. ч. на региональном уровне. Если понятие «инициативное бюджетирование» станет общепринятым, то ППМИ готова считать себя частью этой модели. Программа поддержки местных инициатив — одна из форм инициативного бюджетирования.

Докладчик отметил, что ППМИ вырастает из программ развития местного сообщества. И в этом смысле она никогда не позиционировалась как программа, связанная с каким бы то ни было бюджетированием. Мандат Всемирного банка — это борьба с бедностью. Бедность концентрируется в некоторых сообществах, и нужно было найти инструмент,

который позволял бы выявлять проблемы этих местных сообществ и оперативно их решать. Но сделать это невозможно, если не вовлекать их в процесс. В этом смысле все партисипаторные практики, в том числе и инициативное бюджетирование, — это некий инструмент, но никогда не цель для проектов Всемирного банка.

ППМИ относится к этому классу проектов, но она на самом деле особенная — полностью интегрирована в национальную административную и бюджетную систему. В этом смысле программа отчасти даже уникальна, потому что в большинстве стран мира, где работает Всемирный банк, это не так. То есть в других странах создаются фонды, иногда они называются «фонды социальных инвестиций». Всемирный банк дает заем, программа приобретает национальный статус, но при этом возникает некий квазифонд со своими правилами игры. Там все идет параллельно бюджетной системе. Российский проект был изначально встроен в бюджетную систему. И второй важный момент — Всемирный банк работает с региональными проектами в формате оказания консультационных услуг.

И. Е. Шульга рассказал далее об общих принципах ППМИ: поселению выделяются субсидии из региональных бюджетов на определенные проекты, связанные с развитием социальной инфраструктуры. Эти проекты должны быть подготовлены совместно администрацией и представителями населения, а непосредственно их готовят инициативные группы. Они должны быть отобраны на конкурсной основе и обязательно софинансированы со стороны населения и местного бизнеса. И они должны быть завершены в течение одного года — это важно с точки зрения мотивации.

Типология проектов, которых уже более 2 тысяч: сельские дороги, водоснабжение, дома культуры, — выбор граждан. Это объекты «критической инфраструктуры». В среднем вклад населения составляет около 10 %, это достаточно существенная цифра; при этом на отдельных территориях софинансирование может достигать до 50 %.

Правильный подбор мотивации и обязательное техническое сопровождение — самые трудные моменты запуска проектов. Здесь есть развилка — как заинтересовать участников? Каждый раз, в каждом новом регионе (и это тоже к вопросу о языке, о коммуникациях) представители администраций высказывают опасение, что местное население не станет участвовать в софинансировании. Но рациональная мотивация и желание получить на вложенные 10 рублей 90 дополнительных перевешивают. Работает именно эта мотивация. Вряд ли найдется человек, который пришел в ППМИ, потому что он ответственный гражданин. Он придет с конкретной мотивацией решить свои проблемы.

Второй вопрос — техническое сопровождение. Какие бы хорошие инструкции ни были написаны и «спущены» в регионы, а оттуда в муниципалитеты, ничего из этого не выйдет. На первом этапе инициативные группы буквально нужно вести за руки. Механизм простой: собрание провести, определить, кто будет этим заниматься, выбрать проект. Помощь начинается с составления протоколов собраний. Представители муниципалитетов учатся составлению протоколов собраний, а к протоколу собрания — что в решениях должно быть отражено, и еще инструкция к протоколу; подготовке проектов; составлению сметы, дефектной ведомости. На каждом этапе этой схемы существуют проблемы, которые нужно конкретно решать. В каждом собрании участвуют консультанты — в первый год это совершенно необходимо. Необходимы тренинги. Лишь на второй-третий год конкурсные заявки составляются самостоятельно.

Обучение — это то, чем занимается группа Всемирного банка в России, и то, чем она готова поделиться. Проведены уже сотни семинаров по различным тематикам. И вторая тема — зарубежный опыт. Сейчас готовится публикация «Результаты программы поддержки местных инициатив с 2007 года». В ней будет небольшой международный обзор. Он в логике проектов развития местных сообществ, но там, безусловно, очень сильный элемент партисипаторного бюджетирования. Это большой массив информации, который

нуждается в следующем шаге — обработке, публикации и распространении, это очень важно.

В исследовательской работе, о которой рассказал И. Е. Шульга, есть такая «фишка» — оценка эффективности. Для этого с помощью социологических опросов сравниваются территории, в которых программа запущена, с аналогичными территориями, где таких программ нет. Как меняется доверие населения между собой, с одной стороны, к органам власти, с другой стороны? Как изменяется отношение к существующим практикам местного самоуправления? Прозрачно расходуется бюджет или непрозрачно? Поскольку результаты разные, этот материал нужно обсуждать в экспертном сообществе.

Л. А. Шилов, научный сотрудник Европейского университета в Санкт-Петербурге, представил результаты проектов, которые университет ведет совместно с Комитетом гражданских инициатив. Он заметил, что в принципе это идеи Всемирного банка, но у них немножко другой фокус. Эти проекты университет назвал «парциципаторное бюджетирование». Термин плохо звучит по-русски, но это калька с английского; бюджет участия или инициативный бюджет — очень хорошая альтернатива. Первая особенность подхода пиетерского центра — работа только с городскими муниципалитетами. Вторая — отсутствие самообложения (экстра-бюджетирования) — это исключительно распределение денег в муниципальных бюджетах. Третья — это точечная программа. Два года шел пилотный этап, участвовало пять городов, сейчас проект расширился, в этом году будет 12, а может быть, и больше.

Партиципаторное бюджетирование — это в широком смысле участие граждан в распределении бюджетных средств, в данном случае — муниципалитета. Это распределение через специально созданную комиссию. В городах создаются комиссии, куда входят жители городов, которые занимаются распределением части бюджетных средств муниципалитета.

Действительно, эта тема существует с 1980-х годов во многих странах мира. Она началась в Латинской Америке, и что самое интересное, — она началась там как проект левой партии, социалистической, которая была заинтересована в решении наболевших проблем, в то время — в здравоохранении и в образовании. Впоследствии она эволюционировала в инструмент прямой демократии, в инструмент вовлечения граждан. Это решение проблем, которые знакомы до боли, — отсутствие интереса к муниципальным делам у жителей городов, отсутствие публичного обсуждения городских проблем, неадекватное, по мнению граждан, распределение городского бюджета. 20 лет прошло — соответственно, в 40 раз увеличилось число комиссий, а бюджетные средства, которые выделяются на распределение ПБ (партиципаторного бюджета), достигают 21 % от городского бюджета. В России гораздо более скромные цифры — вряд ли выше 1 % городского бюджета, но есть ресурс для дальнейшего роста.

Подробнее о структуре программы. Это пять городов, которые участвуют в программе два года. Череповец и Сосновый Бор — первые пилотные. Уржум, Омутнинск, поселок Мирный в Кировской области — вторые пилотные. Численность населения в них совершенно разная. Отбираются горожане, готовые участвовать в решении городских проблем, и в итоге из них простым жребием (как выбирают суд присяжных) избирается бюджетная комиссия от 15 до 20 человек. Комиссия заседает около двух месяцев еженедельно или два раза в неделю, это зависит от расписания и конкретных тем. За эти два месяца она должна выдвинуть проекты, чтобы они прошли экспертизу в муниципальной администрации, и выбрать тот, который им нравится больше всего. Это достигается путем реального обсуждения этих инициатив, которое проводится с участием модератора и с соблюдением регламента. Это обязательное условие, потому что дискуссии нужно направлять, вести по достаточно жестким правилам.

На постоянной основе привлекаются руководители или заместители руководителей местных комитетов финансов — никто не расскажет лучше про муниципальный

бюджет, чем финансисты, которые работают с ним. В процессе участвуют также эксперты университета. В дальнейшем экспертиза в мэрии позволяет отделить те предложения, которые не могут быть реализованы. Около 3/4 предложений мэрия одобряет. После голосования представители комиссии включаются в рабочую группу по реализации этих инициатив. Это тоже ключевой этап, потому что человек должен пройти все этапы своей бюджетной заявки, от идеи до воплощения. Это общая схема реализации ПБ в бюджете города. Она полностью встроена в бюджетный процесс, и ничего нового здесь не изобреталось.

Следующий очень важный момент — обучение. Лекции на первом этапе, после обсуждения предложений, позволяют людям разобраться в бюджете. Все знакомы с проектами «Бюджет для граждан», «Открытый бюджет», но нельзя просто так взять и рассказать людям, что такое бюджет и на этом остановиться. Нужно не только предоставлять информацию о бюджете, нужно научить грамотно ей пользоваться.

Первое и самое важное содержательное замечание: создаваемые бюджетные комиссии — это не представительный орган власти. Депутаты часто спрашивают, почему дублируются их функции. Это не дублирование, это инструмент прямой демократии, позволяющий жителям непосредственно участвовать в бюджетном процессе. Основная задача бюджетной комиссии — предоставление нового коммуникативного пространства для жителей. Что в итоге получает муниципалитет? Первое — новую площадку для диалога граждан и власти. Второе — опыт проектной работы. Такая деятельность по-другому структурирует работу администраций, потому что в этих рабочих группах задействованы разные отделы и комитеты, разные департаменты, которые не привыкли работать друг с другом. В данном случае муниципальная администрация получает ресурс для развития рабочих групп, которые тоже могут генерировать новые идеи.

Следующий большой плюс — это решение проблем, до которых не доходят руки. Администрация может годами не заниматься пешеходными дорожками, спортивными площадками в определенных районах и так далее, а программа позволяет реализовывать эти инициативы. Например, в Череповце строится парк рядом с памятником ликвидаторам чернобыльской аварии. Организация чернобыльцев десять лет не могла выбить разрешение на этот парк, они пришли на комиссию и его получили.

Последнее — новые идеи, новые люди. Для муниципальной администрации важно, что воплощаются в жизнь те идеи, которые раньше даже не обсуждались. Вот пример спортивного кластера, который строится в Сосновом Бору. Этот проект придумали жители. Основная идея — детская площадка с возрастным зонированием: пятилетний ребенок играет в одной секции, десятилетний — в другой, а мама сидит на скамейке. Плюс есть еще взрослый кластер с уличными тренажерами и т. д. Когда проектируют сами жители, они оставляют себе максимальное пространство для маневра.

На вопрос, увеличиваются или снижаются цены на реализацию проектов по сравнению с ценами по госзакупкам, Л. А. Шилов ответил, что происходит не увеличение, а уменьшение цен, причем в разы. Цифры изначально закладываются неправильные. И в данном случае после переоценки проектов (а это, как правило, проекты, связанные с капитальным строительством) средства, которые высвобождаются, планируется направить на те инициативы, которые получили немного меньше голосов.

М. В. Сафонова, помощник заместителя председателя правительства Тульской области, представила презентацию «Народный бюджет» в Тульской области: проблемы реализации». Она рассказала о ходе реализации этого проекта, который работает в принципе так же, как проекты Всемирного банка. Жители собираются, проводят собрания, на которых определяют проблему и форму своего участия в ее решении. Избирают инициативную группу, которая вместе с администрацией готовит конкурсную заявку и сопроводительную документацию. Комиссия рассматривает проекты и на основе определенных критериев

выбирает лучшие. Муниципальное образование проводит конкурс, отбирает подрядчика. Представитель инициативной группы контролирует выполнение работ — без его подписи в акте не перечисляется субсидия из областного бюджета. Участниками проекта могут быть ТОС, ТСЖ, собрание жителей домов, общественные организации. Принцип финансирования — из четырех источников: муниципальный бюджет, население, спонсор, областной бюджет.

По видам работ у тульского проекта есть отличия от всех регионов, потому что помимо ЖКХ, дорожной сети, благоустройства территории, объектов культуры ведется работа по ремонту многоквартирных домов. В Тульской области очень большой фонд ветхого жилья, и проект помогает эту проблему решить. В 2014 г. было подано 1000 заявок, реализовано 605 проектов. В 2015 г. уже подали 1065 заявок, прошло 448; в этом году немного меньше финансирование — 300 млн руб., а не 375 млн.

М. В. Сафонова подчеркнула, что их проекты абсолютно прозрачны. Заявки подаются в электронном виде. Любой житель области может зайти на сайт и увидеть каждую заявку, протоколы сходов, что было прописано, какие виды работ, какое софинансирование и т. д. На сайте проходит и голосование, процент проголосовавших — один из критериев отбора. На второй год реализации проекта ожидалось уменьшение количества заявок, но они даже немного выросли.

Механизмы сбора средств от населения разные. Если это ТСЖ, то они собирают деньги на свой счет, им дается номер счета, и они по безналичному расчету их переводят. По договоренности с тульским филиалом Сбербанка по «Народному бюджету» комиссия не взимается. Деньги идут по договору добровольного пожертвования, это не единый счет бюджета, это индивидуальный счет под каждый проект, отдельный КБК. С этого года проекты оценивает автоматизированная система. Вводится заявка через сайт, в ней указывается количество благополучателей, общая сумма, и согласно этим критериям баллы считаются автоматически. Комиссия потом просто утверждает общую таблицу.

С презентацией «Опыт реализации Программы поддержки местных инициатив в Тверской области» выступил **И. И. Егоров**, заместитель министра финансов Тверской области. Он кратко рассказал о процедуре ППМИ в области, остановился на проблемах и рисках реализации программы и отметил точки приложения усилий научного сообщества и федеральных властей для развития инициативного бюджетирования.

Итак, что такое ППМИ? Поселениям выделяются субсидии на реализацию микропроектов, связанных с ремонтом дорог, домов культуры, водоснабжением, благоустройством, с обязательным участием населения, причем на всех этапах — при отборе проектов, при софинансировании, при реализации, при контроле и даже при открытии проекта, то есть при вводе в эксплуатацию. Ключевая задача — объект должен быть закончен в рамках одного года.

В 2014 г. 151 поселение приняло участие в конкурсе, 93 проекта было реализовано, средства областного бюджета — 56 млн руб. и 48 млн руб. — это привлеченные средства. В 2015 г. будет около 200 заявок, более 110 проектов, чуть больше средств областного бюджета — 65 млн руб., а целевая задача — выйти на уровень софинансирования населением около 50 %. По итогам 2014 г. было 15 %. Важный аспект — обучение органов местного самоуправления. Организована школа ППМИ — это тренинги в малых группах в течение недели для всех руководителей администраций поселений. Они проходят все этапы: как провести собрание, как заполнить заявку, как оформить конкурсную документацию, как работать с электронной системой, как формировать бюджет. Работает электронная система «ППМИ Тверь». Она очень близка к тульской — заявка заполняется в электронном виде, причем составлен алгоритм и отработан контроль таким образом, что технические ошибки совершить невозможно — нет субъективных критериев, все зависит от доли финансирования, от количества участников и пр.

Что касается эффектов — помимо того, что появляются сами объекты, повышается финансовая грамотность глав поселений. Трансфер ППМИ изначально был встроен в общую систему межбюджетных отношений в регионе. По договоренности с районами часть дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений направляется на этот проект, и этот трансфер используется эффективно. Деньги населения идут как иные безвозмездные поступления, инициативная группа их собирает, оформляет по типовым документам, все перечисляется через Сбербанк на счет бюджета по отдельному коду доходов. То есть в данном случае процесс прозрачный, и он не вызывает вопросов с точки зрения финансовых технологий.

Теперь к последнему вопросу — где можно найти точки соприкосновения с научным сообществом, по каким темам или позициям нужно вместе думать. Во-первых, нормативное регулирование. Сейчас приходится немножко «подныривать» под закон — это не самообложение, это не безвозмездные поступления; те правила, которые созданы, в принципе не нарушают бюджетный кодекс, но прямо они не регламентированы.

Во-вторых, методология: как лучше провести собрание, как выстроить финансовый менеджмент в рамках ППМИ, как работать по реализации проекта — это вторая точка соприкосновения. Третье — система обучения. Может быть, это будет какой-то ресурс с видеолекциями или видеоматериалами и обязательно — методическое пособие. В этом году для участников школы ППМИ сделана «Библия ППМИ»: все материалы плюс идеальная заявка. Понятно, что есть блок дальнейшей информатизации проекта.

И конечно, ППМИ нужно развивать. Есть идея делать доходогенерирующие проекты, например маленькие молочные заводы или пункты приема молока, чтобы поддержать фермерство, может быть, автолавки. Но как это сделать, пока не ясно. Следующая позиция — хорошо, что НИФИ вышел с инициативой — широкое использование практик ППМИ в бюджетном процессе. Кстати, ППМИ очень хорошо работает как механизм обучения студентов. Уже второй год в Тверской области берут студентов на практику, и они работают в рамках программы поддержки местных инициатив, причем конкурс — 20 человек на место.

Р. В. Казиханов, заместитель министра экономического развития Республики Башкортостан, выступил с презентацией «Результаты внедрения ППМИ в Республике Башкортостан: проблемы первого года». Он отметил, что программа эффективно работает только благодаря администрированию, сопровождению Всемирного банка. В рамках программы важно не только получить эффекты в виде неких объектов. Не менее важно «замерить» изменения в отношении людей к тому, что происходило в рамках этого проекта. Необходимо проводить социологические исследования, причем на входе в проект.

В республике работа сконцентрирована в семи районах, в первый год реализации было выделено 60 млн руб. Предполагалась обязательность софинансирования населением. Участвовало 111 поселений, типология заявок традиционная — дороги, объекты досуга и культуры, детские площадки. Никто не ожидал, что кладбища войдут в четверку приоритетных направлений. Как и в Твери, даже в первый год реализации было получено высокое софинансирование — 38,5 % дополнительных средств из муниципальных бюджетов и внешнее софинансирование в размере около 22 %. Если с учетом безвозмездного труда, практически получилось 50 % софинансирования к той сумме субсидий, которые предоставляет субъект. Муниципалитеты в рамках этого проекта готовы вносить гораздо больше средств, и они чувствуют ответственность за результаты реализации. Есть примеры, когда вклады муниципалитетов были гораздо больше региональной субсидии.

Важный положительный момент — очень удачная команда консультантов. Были выбраны три консультанта, которые проводили собрания на высоком профессиональном уровне. И потом депутаты просили консультантов прийти к ним в район, чтобы помочь наладить

диалог с населением. Коллеги из Питера говорили, что не всегда удается найти компромисс на этих собраниях. В Башкортостане с этим никаких проблем не было, в первую очередь из-за того, что была подобрана профессиональная команда модераторов.

Еще эффекты — мобилизация внутренних резервов, повышение качества работ благодаря общественному контролю. Были поразительные примеры, когда в рамках ППМИ стоимость постройки моста, например, оказывалась в несколько раз ниже. Это реальная экономия стоимости объектов, которые делаются в рамках ППМИ по сравнению с их стоимостью в рамках обычной адресной инвестиционной программы.

Важный социальный эффект — формирование социального капитала. Может быть, это не очень явный термин, не очень корректный — имеется в виду доверие населения к деятельности власти. Люди говорят, что наконец-то власть начала взаимодействовать с народом. Доверие появляется за счет прозрачности процедур, участия населения на всех этапах реализации проекта.

Активация совместной деятельности власти, бизнеса и населения — тоже очень важный элемент. В первый год реализации проекта получен самый высокий среди всех регионов процент вложения бизнеса в эти проекты. 11 % бизнес вкладывает дополнительно к сумме софинансирования. Это, как правило, субъекты малого и среднего предпринимательства, которые всегда говорили о высокой нагрузке на них, а здесь они готовы вносить эти средства, когда получают конкретный объект.

Использование эффекта этих сообществ имеет гораздо больше различных вариантов, и не только в рамках конкретной социальной инфраструктуры. Например, возникали ситуации, когда на собраниях местные сообщества выдвигали идею об организации в селе хлебопекарни. Бизнес-проекты не рассматриваются, а население готово вложить в этот проект средства. Эту тему желательно изучить: как местное сообщество выбирает получателей средств. Люди готовы в складчину финансировать какой-то социально ориентированный бизнес.

В обсуждении темы семинара приняла участие **Н. В. Богатырь**, менеджер проектов Аналитического центра «Форум», старший преподаватель факультета социальных наук НИУ ВШЭ. Она заметила, что представляет обе стороны — и практиков, прежде всего Открытое правительство, которое пытается внести изменения в современное государственное управление, повысить его открытость, прозрачность, подотчетность, и теоретиков, потому что работает в ВШЭ. Н. В. Богатырь с позиции социального антрополога рассказала, как существующая теория социальных наук может помочь практике.

Бюджет, бюджетная политика и участие в ней граждан — это одно из ответвлений большого направления в рамках социальных наук, которое концептуализирует обязательства государства в отношении граждан, возникающие в результате того, что государство устанавливает фискальную монополию. Это классическая тема для большинства социальных наук. Сейчас мы имеем дело совсем не с тем государством, к которому привыкли. Западные представления о государстве формировались в отношении сильного, богатого государства, которое заключает контракт с определенной фигурой — постоянно занятым рабочим. Они заключают между собой соглашение о том, что государство будет поддерживать всех тех, кто является противоположностью этого рабочего — инвалидов, пенсионеров, беременных женщин, — всех, кто не имеет социальных преимуществ. На этом строится концепция привычного нам государства. В такой концепции социальная политика — дело государства. В то же время сейчас появилось огромное количество слабых государств, которые не могут и не хотят брать на себя функции социального государства.

Во многих таких государствах — в Латинской Америке, в Африке — заметными игроками в социальной политике становятся Международный валютный фонд, Всемирный банк, благотворительные организации и т. д. Они ведут множество проектов в области здравоохранения, партисипаторного бюджетирования и др., которые на первый взгляд кажутся

социальными проектами государства. На самом же деле возникают совсем другие отношения у государства, этих проектов и международных организаций. Эти конфигурации нужно изучать. Нам нужно осмысливать эти практики, роль международных институтов, роль новых граждан, которые не являются рабочими с постоянной занятостью. Они годами не могут найти работу и выступают объектом социальной политики, на которую где-то нужно брать деньги.

Сейчас мы видим, что государство пытается стать рыночным игроком. Это то, о чем говорилось: давайте попробуем реализовывать предпринимательские проекты через программы, которые будет поддерживать власть. Государство начинает организовываться вокруг центров прибылей, вокруг предпринимательских моделей. Оно сильно меняется, оно использует рыночно ориентированные технологии для управления в государственной сфере. Получается, что государство, чтобы достигать определенных управленческих результатов, опирается на активных и ответственных граждан, на активные и ответственные сообщества. Соответственно, гражданин в такой модели действует как миниатюрная фирма, которая отвечает на вызовы, рационально управляет рисками и разумно выбирает между возможными направлениями действий.

В. В. Вагин отметил важность рефлексии по поводу одной из важнейших тем в рамках инициативного бюджетирования, важность попытки взглянуть на проблемы с другого ракурса. Инициативное бюджетирование при всем многообразии его форм — это великолепная площадка для социальных исследований. Есть как минимум одна тема, которая должна стать темой семинара в этом году, — это социологическая (и не только) оценка эффективности проектов. Тема обучения активистов и чиновников также обязательна. В рамках семинара на эту тему нужно обсудить, что должно входить в элементы обучения, на чем его строить, какие существуют эффективные методики и «пилоты». Еще одна тема — социальное предпринимательство в рамках проектов по поддержке местных инициатив. К великому сожалению, на сегодняшний день социальное предпринимательство стало темой, в рамках которой одобряется только социальная поддержка неимущих, инвалидов. Но сегодня говорилось о совсем другом социальном предпринимательстве — об экономических проектах поддержки роста. Безусловно, инициативное бюджетирование — это большой ресурс для роста социального предпринимательства в стране.

Итоги семинара подвел заместитель директора Департамента бюджетной политики Минфина России **А. А. Блохин**. Он подчеркнул актуальность темы, которая представляет большой интерес для Министерства финансов, и заметил, что Минфин ждет от НИФИ конкретных предложений. Время есть, коллектив единомышленников есть, и нужно до конца года сформировать вполне определенные предложения, сформулировать выводы, предложить дальнейшие направления развития.

По мнению выступающего, по результатам данного семинара можно сделать два общих замечания. Во-первых, нужно найти грань между всеми социальными науками и большей привязкой к местным инициативам, о которых собственно шла речь, потому что все охватить невозможно. И бюджет для граждан, и госпрограммы, и оценка по результату. Тут есть над чем работать всерьез с социальной точки зрения. Цели разные, целевые группы, показатели этих результатов — это большая, серьезная работа.

Второе замечание по семинару — он получился как сверка позиций, а не как разговор о проблемах. Уже по сегодняшней теме, по инициативному бюджетированию, есть несколько про и contra, между которыми баланс пока не найден. Об этом тоже надо будет думать и темы семинаров обозначать. Первое — если все так замечательно, так почему это не может реализоваться на 100 %? Две версии — либо это рано или поздно захватит всех, либо все-таки это не ко всем типам ситуаций применимо, и нужно четко понимать, когда этот инструмент лучше использовать. Понимание ситуаций, к которым применим этот инструмент, пока находится на более низком уровне, чем проработка самого инструмента.

Еще один вопрос: есть такой термин — самореализующиеся реформы. Данную реформу нужно все время поддерживать Всемирному банку, НИФИ, другим институтам? Если они уйдут, это все будет крутиться дальше? Нет уверенности, что процесс может стать саморегулируемым. Тут тоже нужно видеть ресурс самого инструмента.

Далее А. А. Блохин говорил про методики, т. к. задавался вопрос про унификацию языка. Конечно, унифицировать язык и подходы надо, но одновременно надо найти грань между унификацией и разнообразием практик. Сейчас важнее наработать многообразные практики. Пусть расцветает сто цветов, как говорят китайцы. Пусть сначала будет разнообразие практик, а потом уже среди них выбирать. И унифицировать не все подряд, а какие-то определенные вещи.

В любом процессе есть сложный переход от прецедентов и «пилотов» к системе. Сейчас инициативное бюджетирование рассматривается на уровне «пилотов», случаев, кейсов... Может быть, при масштабировании возникнут совсем другие вопросы? Система как возникнет? Это будет тысяча отдельных проектиков инициативного бюджетирования в муниципалитетах или с какого-то момента начнется взаимообогащение между ними, и никто даже знать не будет, как этот процесс идет? Пока нет понимания, как система будет выстроена. Про это тоже пока разговора не было, но про это думать надо и уж в научном институте — точно.

Такое впечатление, что сегодня наработано гораздо больше практики и понимания на муниципальном уровне, чем на уровне субъектов Федерации. Этот дисбаланс нужно устранить. Поэтому, может быть, и процесс идет медленно. Если сейчас всем губернаторам об инициативном бюджетировании рассказать, то они, скорее всего, захотят это делать. А может быть, и не захотят. Может быть, другой опыт нужно наработать, чтобы губернаторы иначе были мотивированы, чем муниципалитеты. И пока этот крен в муниципальный уровень есть, нужно поработать над вопросами — а что это дает субъекту, чтобы решать вопросы субъекта, а не суммы его муниципалитетов.

Все эти вопросы нужно обсуждать на форумах различного уровня. В принципе, можно скоординированно это обсудить сначала в федеральной Торгово-промышленной палате. Не только этот вопрос, но и рейтинг открытости, и «Бюджет для граждан», и бюджетную грамотность, и еще несколько вопросов, в т. ч. вопросы инициативного бюджетирования. Потом обсудить в региональных палатах. А потом составить большой доклад с предложениями о том, куда двигаться и чего хотеть от этого большого проекта. Можно и такую конструкцию обсуждать, но к ней тогда нужно подготовиться с материалами, предложениями, вопросами и сопровождать этот процесс.

Развивая этот инструмент, можно начать некоторое неосознанное смещение и породить диспропорцию. Например, представленные проекты больше смещены к текущим целям, нежели к стратегическим. Смещены больше к целям, которые реализуются за год и без проблем, чем к целям, которые имеют стратегический характер для региона. Это соблазнительно, это показывает результат — за год все сделали. А как делать трех-четырёхлетние проекты, которые тоже нужны для людей в муниципалитетах и в регионах? Это другая мотивация, другие инструменты. В экономике тоже существует такая проблема, в бизнесе. Еще в перестройку всплывала с завидной регулярностью тема предприятий в собственности рабочих. Да, когда работники своего предприятия решают, как организовывать свою работу, конечно, они решают проблемы дисциплины, локальной эффективности, но они «проваливаются» по стратегическим вопросам. Например, они не хотят инвестировать, они хотят получать премии — все время крен на решение текущих вопросов. И предприятие перестает развиваться. Здесь, возможно, тоже так может произойти. В одном из выступлений прозвучало, что эти проекты хороши для спасения бедных. А цели развития? Допустим, решили горящие задачи, а дальше инструмент перестанет

быть нужным? Или все же возникнут сюжеты развития муниципалитета? Где баланс между «затыканием дыр» и целями будущего развития? Тоже нет этих ответов, но ставить их и разбираться, конечно, нужно.

Далее — инструменты, которые обсуждались, очень хорошо работают именно на местном уровне, поскольку там голосование участников, которые водокачку, мостик и спортплощадку видят непосредственно. Если этот процесс будет масштабироваться, то станут выстраиваться более сложные процедуры голосования по вопросам регионального значения. Если люди начнут понимать, что регион делает что-то для них, они и поддержат, и проголосуют, и профинансируют, но это другие процедуры. Однако какое-то масштабирование процесса на региональный уровень, наверное, должно быть.

По мнению А. А. Блохина, на семинаре не прозвучало предложений по результатам этой работы. Нужно не только провести обсуждение, подготовить материал, выводы, рекомендации, но и потихоньку копить процедуры обмена лучшими практиками — библиотеку лучших практик, семинары не для обучения, а просто для распространения сведений о том, что сделали в одних регионах, что в других. В данном случае кому-то надо координировать, стимулировать эти процессы. Но в целом мероприятие, по оценке выступающего, было интересным и полезным, и он выразил надежду, что дальше работа будет проходить на таком же высоком уровне.

Семинар «Открытый бюджет. Рейтинг субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных. Бюджет для граждан»

В Научно-исследовательском финансовом институте 4–5 февраля 2015 г. состоялся семинар «Открытый бюджет. Рейтинг субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных. Бюджет для граждан», организованный НИФИ совместно с Центром прикладной экономики. В работе семинара приняли участие более 50 человек, в т. ч. представители 28 регионов и муниципальных образований, а также руководители Департамента бюджетной политики Минфина России.

В первый день семинара с докладом об основных направлениях деятельности Минфина России по обеспечению открытости бюджетных данных выступил **И. А. Соколов**, директор Департамента бюджетной политики Минфина России. Он проинформировал о работе по формированию «Бюджета для граждан» на федеральном уровне, а также обозначил задачи, которые стоят перед региональными и муниципальными органами власти в сфере открытости бюджетных данных. Выступающий отметил, что форма «Бюджета для граждан» в виде брошюры не является оптимальной, и подчеркнул, что дальнейшее развитие открытого бюджета он видит в создании Единого портала бюджетной системы Российской Федерации. В нем должны быть представлены данные бюджета для граждан, но не только. Этот портал должен исполнять информационную, образовательную, разъяснительную функции, и самую важную — функцию обратной связи с населением.

К участникам семинара И. А. Соколов обратился с предложением выразить мнение по ряду вопросов в отношении рейтинга субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных. В частности, нужно ли ежегодно корректировать методику составления рейтинга или следует изначально установить высокую планку оценки? Требуется ли ставить жесткие требования перед субъектами РФ или целесообразно сохранить определенную степень свободы регионов? Результаты рейтинга достаточно использовать в качестве имиджевой составляющей или желательное финансовое стимулирование регионов? Кроме того, докладчик подчеркнул, что рейтинг должен быть ориентирован не только на констатацию, оценку уровня открытости региональных бюджетов, но и на формирование новых направлений работы субъектов Федерации в этой сфере.

Результатам деятельности субъектов Российской Федерации по раскрытию бюджетных данных в 2014 г. и изменениям в методологии составления рейтинга субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных в 2015 г. было посвящено выступление

О. И. Тимофеевой, заместителя директора Центра прикладной экономики, старшего научного сотрудника Центра бюджетной политики НИФИ. Она рассказала о ситуации с открытостью бюджетных данных и о достигнутых регионами успехах. Такие оценки стали возможны на основе результатов рейтинга, который позволяет получить сравнительную характеристику субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных. В России, стране с федеративным государственным устройством, это важно, поскольку через региональные и местные бюджеты в общей сложности распределяется треть консолидированного бюджета страны. В своем выступлении О. И. Тимофеева уделила внимание особенностям составления рейтинга в 2015 г. Ежегодно методика корректируется примерно на 30 %, что позволяет обеспечить поступательное движение в направлении раскрытия бюджетных данных.

О международном опыте применения оценок открытости бюджетов рассказала **Н. В. Голованова**, старший научный сотрудник Центра межбюджетных отношений НИФИ. Она отметила, что в ряде стран проводились исследования по оценке уровня открытости бюджетов на региональном или муниципальном уровнях. Но всегда это были разовые мероприятия. На этом фоне составление рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных в отношении всех регионов третий год подряд является событием неординарным.

Директор Центра прикладной экономики **Ю. В. Белоусов** рассказал о разработке стандарта открытости бюджетных данных для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Преобразование рейтинга в стандарт открытости рассматривается в качестве перспективного направления. Пока это предложение находится на стадии обсуждения. По его мнению, вариант со стандартом открытости бюджетных данных целесообразно апробировать на уровне муниципальных образований.

Во второй день семинара особое внимание было уделено «бюджету для граждан». О работе в этом направлении на федеральном уровне рассказал **А. А. Блохин**, заместитель директора Департамента бюджетной политики Минфина России. Он отметил, что сокращение неэффективных расходов невозможно оценить без прозрачности движения бюджетных средств — показателей госпрограмм, результативности расходов. Открытость бюджета обеспечивает ряд инструментов. Первое — бюджет для граждан. Прозрачный, понятный и полезный бюджет для граждан подразумевает обратную связь и высокий уровень общественного контроля. В настоящее время на федеральном уровне «бюджет для граждан» формируется в виде брошюры на трех этапах бюджетного цикла: по проекту бюджета, закону о бюджете и годовому отчету об исполнении бюджета. В электронном виде брошюра размещена на сайте Минфина России — это отфильтрованный материал, в котором огромный бюджет «упакован» в 70 страниц.

Цель «Бюджета для граждан» — показать проблемы, ограничения и выборы, которые лежат за конкретными цифрами текущего бюджета, а также выделить общественно значимые проекты. Важна фокусировка на целевых группах граждан, которые выступают прямыми благополучателями бюджетных средств. В идеале, когда будет создан Единый портал бюджетной системы страны, следует перейти к иерархии целевых групп. Еще один аспект — использование новых подходов к визуализации информации. Поиск информации должен быть простым и доступным. Кроме того, в рамках развития «Бюджета для граждан» должна быть организована система площадок для дискуссий, а не просто общественные слушания. Сейчас поставлена задача по разработке специализированного сайта «Бюджет для граждан» и его интеграции с Единым порталом бюджетной системы Российской Федерации.

Докладчик отметил важность работы по развитию открытости бюджета в регионах. Создана Методика проведения мониторинга и составления рейтинга субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных, которая, с одной стороны, создает простор для творчества

на уровне региона, с другой — обеспечивает методическое единство этой деятельности. Эта работа должна быть продолжена.

Презентацию web-портала «Бюджет для граждан» провел **Ю. В. Белоусов**, директор Центра прикладной экономики. Это оригинальная разработка, имеющая значительные отличия от действующих порталов аналогичного целевого назначения. В конкурсе проектов по представлению бюджета России для граждан, организованном Аналитическим центром при Правительстве РФ совместно с Минфином России и Правительственной комиссией по координации деятельности Открытого правительства, web-портал «Бюджет для граждан» признан победителем.

В ходе семинара своим опытом с коллегами поделились представители регионов, ставших лидерами в рейтинге субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных в 2014 г. **Р. И. Щербатюк**, заместитель министра финансов Красноярского края, подчеркнул, что Красноярский край много лет занимается вопросами раскрытия бюджетных данных, отличается последовательностью и комплексностью в решении поставленной задачи. **А. В. Величко**, начальник отдела анализа финансового менеджмента Министерства финансов Оренбургской области, отметила, что отличительная черта Оренбургской области в сфере формирования бюджета для граждан — креативность. Этот регион многого добился за очень короткий период времени, поскольку задача о раскрытии бюджетных данных здесь была поставлена совсем недавно. Участникам семинара выступления коллег были интересны и полезны, в первую очередь с точки зрения заимствования лучшей практики.

Участники семинара активно дискутировали на тему открытости бюджетных данных, обсуждали организацию и методологию составления рейтинга субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных в 2015 г. Результаты этого обсуждения были учтены при доработке проекта Методики проведения мониторинга и составления рейтинга субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных в 2015 г. В общей сложности — в очной и заочной форме — в обсуждении проекта методики приняли участие 30 субъектов Федерации, было представлено 337 замечаний и предложений, 40 % из которых учтены. В настоящее время Методика проведения мониторинга и составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных в 2015 г. опубликована на сайте Научно-исследовательского финансового института и в электронном журнале «Госменеджмент». В соответствии с данной методикой по заказу Минфина России будет составлен рейтинг субъектов Российской Федерации за 2015 г.

Т. В. Саакян, С. Г. Хабаев, П. Г. Крадинов

Нормирование государственных закупок как инструмент их интеграции с бюджетным процессом

В статье проанализировано правовое регулирование закупочного и бюджетного процесса на примере нормирования в сфере закупок. Рассмотрены вопросы внедрения нормирования государственных закупок и их интеграции с бюджетным процессом. Дано определение нормирования в сфере закупок и нормативных затрат. Представлены рекомендации федеральным государственным органам для подготовки ими своих актов и примеры расчета нормативных затрат.

Ключевые слова: государственные закупки, бюджетный процесс, контрактная система, обоснование бюджетных ассигнований, планирование в сфере закупок, нормирование, нормативные затраты, нормативы

T. Saakyan, S. Khabaev, P. Kradinov

Standardization of Public Procurement as a Tool for their Integration with the Budget Process

The article analyzes the legal regulation of the procurement and budgetary process by the example of procurement standardization and reviews the implementation of public procurement standardization as well as its integration with the budgetary process. Definitions of the procurement standardization and standard costs are given by the author. The article presents recommendations to State authorities at the Federal level for preparation of their own acts and examples of standard costs calculation.

Key words: public procurement, budgetary process, contract system, justification of budget appropriations, planning in the procurement, standardization, standard costs, standards

К. А. Туманянц

Фискальный эффект снижения налоговой нагрузки на малое предпринимательство в России

Статья посвящена сравнительному анализу динамики налоговых обязательств в период с 2007 по 2012 г. в нескольких российских регионах, сокративших фискальную нагрузку на малый бизнес и сохранивших ее на неизменном уровне. Автор статьи пришел к выводу, что более низкая ставка налога оказывает стимулирующее воздействие на легальную предпринимательскую активность в России. Чаще всего последующий рост налоговых платежей компенсирует потери бюджета от фискальных преференций.

Ключевые слова: малый бизнес, налоговая льгота, налоговая ставка, региональный бюджет

K. Tumanyants

Fiscal Effect of Reduced Taxes for Small Businesses in Russia

The article is dedicated to comparison analysis of the changes in taxation that occurred between 2007 and 2012 in some Russian regions, which either reduced fiscal burden for small businesses or kept it at the same level. Authors came to conclusion that decreased tax rate has a stimulating effect on the legal business activity in Russia. In most cases the following rise in tax revenues outweighs the budget's loss caused by fiscal preferences.

Key words: small business, fiscal preference, tax rate, region budget

Н. И. Малис

Налоговые поступления в региональные бюджеты: резервы роста

В статье рассматриваются вопросы, связанные с необходимостью наполнения региональных и местных бюджетов собственными доходными источниками. Проанализированы проблемы выпадающих доходов бюджетов, связанных с неоправданным количеством налоговых льгот. Дано понятие «неоправданная налоговая выгода». Представлены рекомендации по укреплению доходной базы региональных и местных бюджетов с помощью реформирования налоговых механизмов ряда налогов с целью повышения их эффективности, а также по введению торгового и курортного сборов.

Ключевые слова: дефицит бюджета, региональный бюджет, налоговая льгота, амортизационная премия, убыточные организации, бюджетный кредит, коммерческий кредит, торговый сбор, акцизы, консолидированные группы налогоплательщиков

N. Malis

Tax Revenues to Regional Budgets: Growth Reserves

The article considers the questions connected with the need of regional and local budgets to eliminate the budget deficit using their own profitable sources. The author analyses the problems of the budget shortfall in income related to the number of unjustified tax privileges and offers the definition of the term “unjustified tax benefit”. Moreover, the article provides recommendations for strengthening the revenue base of regional and local budgets with the help of several tax reform mechanisms in order to increase their efficiency, as well as the introduction of commercial and resort fees.

Key words: budget deficit, the regional budget, tax relief, bonus depreciation, loss-making organization, budget loan, commercial loan, merchant fees, excise taxes, consolidated group of taxpayers

Т. А. Логинова

Способы оптимизации налогообложения, применяемые холдинговыми компаниями

В настоящее время правительства многих стран активизировали работу по выработке комплекса механизмов, препятствующих применению национальными компаниями схем оптимизации налогообложения, позволяющих им на законных основаниях минимизировать свои налоговые обязательства, а в некоторых случаях и вовсе избегать их. В данной статье представлены некоторые схемы налоговой оптимизации, применяемые как зарубежными компаниями, так и компаниями, ведущими свою деятельность на территории Российской Федерации.

Ключевые слова: налоговая оптимизация, гибридный финансовый инструмент, налоговое планирование, перераспределение налоговой базы

T. Loginova

The ways of Tax Optimization of Holding Companies

At present time governments of many countries have intensified the work of complex instruments, that will prevent national companies from application of the tax optimization schemes, which help companies to minimize their tax liabilities on legal bases and in some cases to avoid tax payments at all. Some schemes of tax optimization, which are realized by foreign companies, as well as by companies working on the territory of Russian Federation, are presented in this article.

Key words: tax optimization, hybrid financial instrument (loan), tax planning, base erosion and profit shifting

Р. А. Мусаев, Д. В. Клешко

Развитие системы рефинансирования банковского сектора России

Привилегированный доступ коммерческих банков к фондированию Банка России приводит к структурному дефициту ликвидности банковского сектора, вынуждает небольшие по размеру банки выходить на рынок межбанковского кредитования, которому присущи ограничения и недостатки. В статье рассматривается сложившаяся система рефинансирования кредитных организаций, разработан комплекс мер по повышению эффективности системы рефинансирования как механизма формирования стоимости заемных ресурсов в экономике.

Ключевые слова: система рефинансирования, ключевая ставка, рынок межбанковского кредитования, ликвидность, единый пул обеспечения, беззалоговый кредит

R. Musaev, D. Kleshko

Development of Refinancing System of the Russian Banking Sector

Privileged access of commercial banks to refinancing system of the Central bank leads to structural liquidity deficit in banking sector, forcing small-sized banks to use the interbank lending market, which have specific limitations and disadvantages. The article deals with the existing system of banks refinancing. In addition, the authors have developed a set of measures to enhance the efficiency of refinancing system as mechanism of borrowing price formation in the economy.

Key words: refinancing system, key rate, interbank lending market, liquidity, unified pool of collateral, unsecured loan

А. Ю. Михайлов

Нефтегазовые доходы российского бюджета в 2015 году: прогноз и риски

В статье анализируется влияние изменения конъюнктуры рынка нефти и газа на нефтегазовые доходы бюджета России на 2015 г. Наиболее существенным риском бюджетной политики в условиях антироссийских санкций является высокая чувствительность доходов бюджета к колебаниям внешней конъюнктуры. Примерно треть всех доходов бюджетной системы и около половины доходов федерального бюджета составляют поступления от нефтегазового сектора, зависящие от непредсказуемых колебаний биржевых котировок на товарных рынках, что в свою очередь влияет на ставки налогов и пошлин на нефтепродукты и газ. В статье представлена модель и проведены расчеты, согласно которым максимальное снижение нефтегазовых доходов бюджета 2015 г. может составить 874 млрд руб.

Ключевые слова: девальвация национальной валюты, цены на нефть, моделирование доходов бюджета, риски бюджетной политики

A. Mikhaylov

Russian Oil and Gas Budget Revenues in 2015: Estimation and Risk

The article analyzes the impact of changes at the markets of oil and gas in comparison to oil and gas revenues of the Russian federal budget in 2015. The most significant risk of fiscal policy in the terms of anti-Russian sanctions is the high sensitivity of revenues to the external volatility. About a third of all revenues of the budget system and about half of federal budget revenues comprise revenues from oil and gas sector. They are dependent on unpredictable fluctuations of the stock commodity quotations, which affect the rates of the oil and gas taxes (and duties). The article presents the model and the calculations,

which predict the maximum reduction in oil and gas revenues in 2015 in the volume of 874 billion rubles.

Key words: devaluation of national currency, oil prices, simulation of budget revenues, risks of budget policy

П. Е. Жуков

Учет риска дефолта при формировании оптимальной структуры капитала компании

В работе предлагается практически применимый способ учета риска дефолта в теории Модильяни – Миллера и доказывается теорема об оптимальной структуре капитала, аналогичная последней теореме Модильяни – Миллера, но с учетом издержек риска дефолта. Отдельно вводятся поправки на риск дефолта для требуемой доходности собственного капитала и долга. Доказано, что выводы классической теории Модильяни – Миллера верны только при условии, что долг не превышает безопасного уровня, до которого не изменяется процент, требуемый кредиторами, а оптимальная структура капитала достигается при величине долга, равной максимально безопасному уровню.

Ключевые слова: теория Модильяни – Миллера, риск дефолта, ставки дисконтирования, вероятность дефолта, требуемая доходность долга, требуемая доходность собственного капитала, средневзвешенная цена капитала, оптимальная структура капитала

P. Zhukov

Finding an Optimal Capital Structure under Default Risk

The article offers a practical way to introduce default risk in the Modigliani-Miller theory and deduces the theorem of optimal capital structure, which is similar to the Modigliani-Miller last theorem, but taking into account default risk. Separately the author provides the amendments of default risk to required income on debt and equity. The major outcome is that the classical Modigliani-Miller theory is true, but only when the debt does not exceed safe level, while the interest demanded by creditors does not change and the optimum structure of the capital probably is reached at the size of a debt equal to maximum safe level.

Key words: Modigliani-Miller theory, default risk, discounting rate, probability of default, required income on the debt, required income on equity, weighted average price of the capital, optimum capital structure

Е. М. Гутцайт, И. А. Яковлев

Некоторые вопросы совершенствования аудиторской статистики

В статье исследуются пути фрагментарного и системного совершенствования аудиторской статистики, а также возможные промежуточные варианты. В соответствии с профессиональным суждением авторов формируется набор главных показателей рынка аудиторских услуг, облегчающий проведение общего анализа его состояния и глобального регулирования. Особое внимание уделяется нахождению средних цен (гонораров) на аудиторские услуги в различных секторах рынка.

Ключевые слова: аудит, аудиторская организация, аудиторская статистика, показатели, рынок аудиторских услуг

E. Gutzait, I. Yakovlev

Some Issues of Audit Statistics Improvements

The article analyses the methods of fragmentary and system improvement of audit statistics, as well as possible intermediate stages. In accordance with the professional judgement of

the authors a set of main indicators of audit services market is formed, allowing to carry out an overall analysis of its state and its global regulation. Special attention is paid to finding average prices (fees) for audit services in various sectors of the market.

Key words: audit, audit organization, audit statistics, indicator, the market of audit services

В. В. Громов

Администрирование социальных платежей за рубежом: тенденции и оценка применения в России

С тех пор как был отменен единый социальный налог, особую актуальность приобрел вопрос о порядке администрирования страховых взносов, которые пришли на смену этому налогу. В статье рассматриваются современные тенденции и обобщаются особенности администрирования социальных платежей за рубежом применительно к действующему в России порядку их сбора и контроля за их уплатой. На основе объективной оценки зарубежного опыта приводится обоснование для возврата Федеральной налоговой службе функций администратора доходов социальных внебюджетных фондов.

Ключевые слова: страховые взносы, единый социальный налог, администрирование, зарубежный опыт, налоговые органы, внебюджетные фонды

V. Gromov

Administration of Social Security Contributions Abroad: Tendencies and Assessment of Application in Russia

Since the unified social tax was cancelled, the question of an order of administration of social security contributions, which succeeded this tax, had become especially relevant. The article concerns current trends and summarizes features of social payments administration abroad in relation to the order of collecting these payments and control of their payment operating in Russia. On the basis of an objective assessment of foreign experience, justification for the return of functions of the social off-budget funds income administrator to the Federal Tax Service is given.

Key words: social security contributions, unified social tax, administration, foreign experience, tax authorities, off-budget funds

Е. А. Куклина

Ресурсные налоги в экономике современного Китая

В статье анализируется система налогов за пользование ресурсами в КНР. Подробно рассмотрен ресурсный налог за использование полезных ископаемых. Определены отличия ресурсного налога в Китае от налога на добычу полезных ископаемых в Российской Федерации. Формулируются предложения по совершенствованию налогообложения природных ресурсов в КНР и России.

Ключевые слова: природные ресурсы, минеральное сырье, недропользование, налоговая система, ресурсный налог

E. Kuklina

Resource Taxes in the Economy of Modern China

The article examines the tax system for using natural resources in China and discusses in detail the resource tax for using minerals. The author defines the differences between the resource tax in China and the mining tax in Russia. The article contains some proposals aimed to improving the taxation of using natural resources in both countries.

Key words: natural resources, minerals, subsoil use, the tax system, the resource tax

А. Г. Семенюк

Обратная ипотека как инструмент государственно-частного партнерства в поддержке лиц старше трудоспособного возраста

На основе анализа экономической и демографической статистики обосновано использование услуг обратной ипотеки в качестве частной формы коммерческой поддержки пенсионеров. Рассмотрены достоинства и риски использования механизма обратной ипотеки для российских пенсионеров в сравнении с договором аренды. Дается рекомендация внедрить обратную ипотеку в российскую экономику и общество на основе механизма государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: социальная поддержка пенсионеров, социальная защита, обратная ипотека, бедность, пенсия, государственно-частное партнерство

A. Semenyuk

Reverse Mortgage as Instrument for Public-private Partnerships in Support of Persons of Retirement Age

Based on the analysis of economic and demographic statistics the author of the article justifies the use of reverse mortgage as a private form of commercial support services to seniors. The advantages and risks of using the mechanism of reverse mortgages for Russian pensioners in comparison with the contract rent are described in the article. The brief recommendations for the implementation of this institution in the Russian economy and society on the basis of public-private partnerships are provided.

Key words: social support for pensioners, social protection, reverse mortgages, poverty, pension, public-private partnerships

АВТОРЫ/AUTHORS



Громов Владимир Владимирович, к. э. н., ст. науч. сотр. Института прикладных экономических исследований РАНХиГС

Vladimir V. Gromov, PhD (Economics), Senior Researcher of the Institute of Applied Economic Researches, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(e-mail: Gromov@ranepa.ru)



Гутцайт Евгений Михельевич, д. э. н., вед. науч. сотр. Центра методологии бухгалтерского учета Научно-исследовательского финансового института

Evgeny M. Gutzait, Doctor of Economics, Leading Researcher of the Center for Methodology of Accounting, Financial Research Institute
(e-mail: egutzait@nifi.ru)



Жуков Павел Евгеньевич, к. э. н., доц. кафедры «Финансовый менеджмент» Финансового университета при Правительстве РФ

Pavel E. Zhukov, PhD (Economics), Associate Professor of the Financial Management Department, Financial University under the Government of the Russian Federation
(e-mail: joukov@rambler.ru)



Клешко Денис Викторович, аспирант кафедры макроэкономической политики и стратегического управления МГУ им. М. В. Ломоносова

Denis V. Kleshko, PG student of the Department of Macroeconomic Policy and Strategic Management, Lomonosov Moscow State University
(e-mail: deniskleshko@gmail.com)



Крадинов Павел Григорьевич, ст. науч. сотр. Центра финансов государственных и муниципальных учреждений Научно-исследовательского финансового института

Pavel G. Kradinov, Senior Researcher of the Center for State and Municipal Institutions Finance, Financial Research Institute
(e-mail: pkradinov@nifi.ru)



Куклина Евгения Анатольевна, д. э. н., доцент, зав. кафедрой макроэкономического регулирования Северо-Западного института управления РАНХиГС

Evgeniya A. Kuklina, Doctor of Economics, Associate Professor, Head of the Department of Macroeconomic Regulation, North-West Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

(e-mail: jeakuklina@mail.ru)



Логина Татьяна Александровна, мл. науч. сотр. Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института

Tatiana A. Loginova, Junior Researcher of the Tax Policy Center, Financial Research Institute

(e-mail: tloginova@nifi.ru)



Малис Нина Ильинична, к. э. н., проф., зав. кафедрой «Налоговое консультирование» Финансового университета при Правительстве РФ

Nina I. Malis, PhD (Economics), Professor, Head of the Tax Consulting Department, Financial University under the Government of the Russian Federation

(e-mail: malis.nina@mail.ru)



Михайлов Алексей Юрьевич, к. э. н., ст. науч. сотр. Аналитического центра финансовых исследований Научно-исследовательского финансового института

Alexey Yu. Mikhaylov, PhD (Economics), Senior Researcher of the Analytical Center of Financial Investigations, Financial Research Institute

(e-mail: Mikhaylov@nifi.ru)



Мусаев Расул Абдулаевич, д. э. н., проф. кафедры макроэкономической политики и стратегического управления МГУ им. М. В. Ломоносова

Rasul A. Mусаev, Doctor of Economics, Professor of the Department of Macroeconomic Policy and Strategic Management, Lomonosov Moscow State University

(e-mail: rasmous@mail.ru)



Саакян Татьяна Васильевна, заместитель директора Департамента бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации
Tatyana V. Saakyan, Deputy Head of the Department of the Budgetary Methodology, Ministry of Finance of the Russian Federation
(e-mail: Tatyana.Saakyan@minfin.ru)



Семенюк Андрей Григорьевич, первый зам. генерального директора ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»
Andrey G. Semenyuk, Senior Deputy General Director of JSC “Agency for Housing Mortgage Lending”
(e-mail: usdss@mail.ru)



Туманянц Карэн Авакович, к. э. н., доцент кафедры экономической теории и экономической политики Волгоградского государственного университета
Karen A. Tumanyants, PhD (Economics), Associate Professor of the Department of Economic Theory and Economic Policy, Volgograd State University
(e-mail: tka210@gmail.com)



Хабаев Сергей Георгиевич, д. э. н., доцент, руководитель Центра финансов государственных и муниципальных учреждений Научно-исследовательского финансового института
Sergey G. Khabaev, Doctor of Economics, Associate Professor, Head of the Center for State and Municipal Institutions Finance, Financial Research Institute
(e-mail: khabaev@nifi.ru)



Яковлев Игорь Алексеевич, к. э. н., руководитель Центра международных финансов, первый зам. директора Научно-исследовательского финансового института
Igor A. Yakovlev, PhD (Economics), Head of the Center for International Finance, Senior Deputy Director, Financial Research Institute
(e-mail: iyakovlev@nifi.ru)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор В. С. Назаров
директор НИФИ, кандидат экономических наук

Богачева О. В., руководитель Центра бюджетной политики НИФИ, кандидат экономических наук

Варьяш И. Ю., руководитель Аналитического центра финансовых исследований НИФИ, профессор Финансового университета при Правительстве РФ, доктор экономических наук

Гурвич Е. Т., руководитель Экономической экспертной группы, член Экономического совета при Президенте РФ, зам. председателя Общественного совета при Минфине России, руководитель Центра бюджетного анализа и прогнозирования НИФИ, кандидат физико-математических наук

Гутцайт Е. М., ведущий научный сотрудник Центра методологии бухгалтерского учета НИФИ, доктор экономических наук

Зембатов М. Р., ведущий научный сотрудник Центра финансов государственных и муниципальных учреждений НИФИ, кандидат экономических наук

Кабир А. С., главный научный сотрудник Центра бюджетной политики в отраслях экономики НИФИ, доктор экономических наук

Марьясин А. М., руководитель Центра методологии бухгалтерского учета НИФИ, кандидат экономических наук

Омельяновский В. В., директор Центра оценки технологий в здравоохранении Института прикладных экономических исследований РАНХиГС, руководитель Центра финансов здравоохранения НИФИ, доктор медицинских наук, профессор

Пинская М. Р., директор Института налоговой политики и налогового администрирования Финансового университета при Правительстве РФ, руководитель Центра налоговой политики НИФИ, доктор экономических наук

Рыкова И. Н., заместитель главного редактора, руководитель Центра отраслевой экономики НИФИ, доктор экономических наук

Трубин В. В., руководитель Центра финансов социальной сферы НИФИ, кандидат экономических наук

Хабаев С. Г., руководитель Центра финансов государственных и муниципальных учреждений НИФИ, доктор экономических наук, доцент

Шахова Г. Я., главный научный сотрудник Центра перспективного финансового планирования, макроэкономического анализа и статистики финансов НИФИ, доктор экономических наук

Швандар К. В., руководитель Центра перспективного финансового планирования, макроэкономического анализа и статистики финансов НИФИ, доктор экономических наук

Яковлев И. А., первый заместитель директора НИФИ, руководитель Центра международных финансов НИФИ, кандидат экономических наук

Захарова Т. М., ведущий редактор журнала, редактор редакционно-издательского отдела НИФИ

Агеев Г. И., начальник редакционно-издательского отдела НИФИ

EDITORIAL BOARD

V. Nazarov, Editor in Chief

Director, Financial Research Institute, PhD (Economics)

O. Bogacheva, Head of the Center for Budgetary Policy, Financial Research Institute, PhD (Economics)

I. Varjas, Head of the Analytical Center of Financial Investigations, Financial Research Institute, Professor of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Economics

E. Gurvich, Head of Economic Expert Group, Member of Economic Board at the President of the Russian Federation, Deputy Chairman of the Public Board at the Ministry of Finance of the Russian Federation, Head of the Center of the Budgetary Analysis and Forecasting, Financial Research Institute, PhD (Physics and Mathematics)

E. Gutzait, Leading Researcher of the Accounting Methodology Center, Financial Research Institute, Doctor of Economics

M. Zembatov, Leading Researcher of the Center for State and Municipal Institutions' Finance, Financial Research Institute, PhD (Economics)

L. Kabir, Chief Research Associate of the Center of Budgetary Policy in Economy Branches, Financial Research Institute, Doctor of Economics

A. Maryasin, Head of the Accounting Methodology Center, Financial Research Institute, PhD (Economics)

V. Omelyanovskiy, Director of the Health Technology Assessment Center of the Applied Economic Research Institute, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Head of the Public Health Finance Center, Financial Research Institute, Doctor of Medicine, Professor

M. Pinskaya, Director of the Tax and Tax Law Institute, Financial University under the Government of the Russian Federation, Head of the Tax Policy Center, Financial Research Institute, Doctor of Economics

I. Rycova, Deputy Editor in Chief, Head of the Sectoral Economy Center, Financial Research Institute, Doctor of Economics

V. Trubin, Head of the Social Sphere Finance Center, Financial Research Institute, PhD (Economics)

S. Khabaev, Head of the Center for State and Municipal Institutions' Finance, Financial Research Institute, Doctor of Economics, Associate Professor

G. Shakhova, Chief Researcher Associate of the Advanced Financial Planning, Macroeconomic Analysis and Finance Statistics Center, Financial Research Institute, Doctor of Economics

K. Shvandar, Head of the Advanced Financial Planning, Macroeconomic Analysis and Finance Statistics Center, Financial Research Institute, Doctor of Economics

I. Yakovlev, Senior Deputy Director, Head of the International Finance Center, Financial Research Institute, PhD (Economics)

T. Zakharova, Senior Editor of the Journal, Editor of Publishing Department, Financial Research Institute

G. Ageev, Chief of Publishing Department, Financial Research Institute

ВНИМАНИЮ ЧИТАТЕЛЕЙ!

Тексты всех статей журнала представлены в открытом доступе
на сайтах **www.nifi.ru** и **www.elibrary.ru**

Оформить подписку на издание «Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал» можно в отделениях почтовой связи по Объединенному каталогу «Пресса России» (подписной индекс 42068).

Любой номер журнала первого полугодия 2015 г. можно заказать по интернет-каталогу «Российская периодика» на сайте www.arpk.org, телефон для справок (499)152-04-90.

Редакция:

Главный редактор В. С. Назаров
Зам. главного редактора И. Н. Рыкова
Ведущий редактор Т. М. Захарова
Корректор И. П. Белова
Дизайн и верстка А. С. Лухин

Адрес редакции:

127006, Москва, Настасьинский пер., д. 3, стр. 2
Тел. (495) 699-76-83
Веб-сайт: www.nifi.ru
e-mail: finjournal@gmail.com

Подписано в печать 21.04.2015 г. Свободная цена. Тираж 300 экз.