Научно-исследовательский финансовый институт

Финансовый журнал

Научно-практическое издание

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

№6(28)
ноябрь-декабрь
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 Л. 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

Журнал соответствует требования Высшей аттестационной комиссии
при Минобрнауки России к рецензируемым научным изданиям
и включен в Перечень ВАК, который вступил в силу 01.12.2015 г.

Издание включено в базу данных Российского индекса научного цитирования
(РИНЦ) с 2009 г.

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

© Научно-исследовательский финансовый институт, 2015

Содержание

Государственное управление. Актуальная тема

С. В. Романов, Н. Н. Клищ, Д. С. Решетникова
Опыт разработки системы показателей результативности деятельности гражданских служащих в Минфине России 5

Государственные финансы. Бюджетные доходы и расходы

Г. И. Немирова, Д. Ю. Лазарев
Роль таможенного контроля после выпуска товаров в формировании доходов федерального бюджета 17

Е. И. Андреева, Д. Г. Бычков
Универсальное пособие по бедности: опыт зарубежных стран и перспективы в России 24

Бюджетная система. Межбюджетные отношения

М. В. Мильчаков
Особенности распределения федеральных межбюджетных трансфертов между регионами России 34

Денежная система. Денежно-кредитная и валютная политика

Т. Л. Журавлева, М. А. Леонов
Банковская система России в последние годы: общий и региональный взгляд 47

Н. А. Смирнова
Развитие механизма формирования обменного курса рубля в России 59

Математические методы экономики. Финансовый рынок

П. Е. Жуков
Влияние налоговых щитов, риска дефолта и транзакционных издержек на средневзвешенную стоимость капитала 67

Бухгалтерский учет. Аналитика и методология

А. Ю. Попов
Инвестиционная недвижимость: российские и международные концепции оценки и бухгалтерского учета 80

О. А. Фетисова
Методика калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий на основе систем таргет-костинг и кайзен-костинг 90

Мировая экономика. Международные финансы

И. В. Пашковская
Небанковские финансовые посредники: становление системы регулирования и надзора 102

Т. И. Семкина, О. В. Медведева
Зарубежный опыт обложения НДС операций с драгоценными металлами 112

Аннотации/Abstracts 119

Авторы/Authors 126

Редакционная коллегия/Editorial Board 130

УДК 35.08

***Ключевые слова**:*
показатели эффективности и результативности гражданских служащих, оценка результативности профессиональной служебной деятельности, функции, должностные обязанности, направления профессиональной деятельности, кадровые технологии

***С. В. Романов**,*
директор Департамента бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации (e-mail: priemnaya_Romanov@minfin.ru)

***Н. Н. Клищ**, к. э. н.,*
директор Центра развития государственной службы НИУ ВШЭ (e-mail: nklishch@hse.ru)

***Д. С. Решетникова**,*
аспирант Департамента государственного и муниципального управления факультета социальных наук НИУ ВШЭ (e-mail: dreshetnikova@hse.ru)

Опыт разработки системы показателей результативности деятельности гражданских служащих в Минфине России

Одной из актуальных и не решенных на сегодня задач государственной службы Российской Федерации остается разработка и внедрение показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности. Данная задача была поставлена еще в одном из «майских» указов Президента Российской Федерации — Указе от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

В Указе Президента РФ № 601 предусматривается, в частности, внедрение новых принципов кадровой политики в системе государственной службы, таких как «применение системы комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих с использованием ключевых показателей эффективности и общественной оценки их деятельности, в том числе на базе социальных сетей и с учетом мнения сетевых сообществ». Таким образом, разработка и создание систем оценки результативности государственных гражданских служащих предполагает разработку показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности во всех государственных органах[1].

С целью разработки комплексной системы показателей результативности Департамент бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации в настоящее

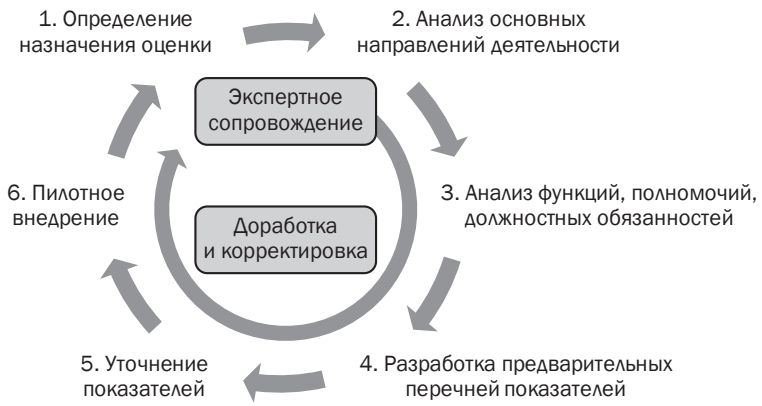
[1] *Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе “Развитие государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)” и плане мероприятий по развитию государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)».*

время проводит работу по формированию показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих.

Процесс разработки системы показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии состоит из нескольких этапов (см. рис. 1).

Рисунок 1

Процесс разработки показателей эффективности и результативности



Источник: составлено авторами.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАЗНАЧЕНИЯ ОЦЕНКИ

Определение назначения оценки задает общий вектор развития системы показателей результативности и определяет направления ее дальнейшего применения. Основной целью создания системы оценки в Департаменте бюджетной методологии является повышение эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. Ключевые направления применения системы показателей эффективности и результативности включают:

— оценку степени достижения основных задач плана работы Департамента;

— оценку уровня эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента;

— премирование гражданских служащих по результатам оценки.

АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Начальным этапом формирования системы показателей эффективности и результативности является анализ направлений профессиональной служебной деятельности гражданских служащих, по которым в дальнейшем будет производиться оценка. Перечень оцениваемых направлений деятельности задает структуру системы показателей эффективности и результативности, а также служит основой их классификации.

Для определения направлений профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии, подлежащих оценке, было проанализировано более 60 нормативных правовых актов и других документов, содержащих информацию о целях, задачах, функциях, полномочиях, административных процессах, должностных обязанностях государственных гражданских служащих каждого отдела Департамента бюджетной методологии. В результате проведения данного анализа были определены восемь функциональных направлений деятельности, общих для гражданских служащих всех отделов Департамента (табл. 1).

Таблица 1

Направления функциональной деятельности, общие для всех отделов Департамента бюджетной методологии

№	Наименования общих функциональных направлений деятельности
1	Разработка проектов федеральных законов, проектов нормативных правовых актов и других документов, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации
2	Разработка проектов нормативных правовых актов Министерства финансов Российской Федерации, методических рекомендаций и системных писем
3	Подготовка заключений по проектам нормативных правовых актов, разработанных другими государственными органами
4	Исполнение поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации
5	Подготовка отчетных материалов и контроль исполнения планов деятельности
6	Подготовка ответов на обращения граждан и организаций, проведение консультаций
7	Проведение рабочих групп, совещаний и других мероприятий
8	Ведение делопроизводства

Источник: составлено авторами на основе анализа нормативных правовых актов и других документов, содержащих информацию о целях, задачах, функциях, полномочиях, административных процессах, должностных регламентах, должностных обязанностях государственных гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Минфина России.

Проведенный анализ также позволил определить функциональные направления деятельности, специфические для гражданских служащих каждого отдела Департамента (табл. 2).

Таблица 2

Направления функциональной деятельности, специфические для каждого отдела Департамента бюджетной методологии

Наименование отдела	№	Наименование специфического функционального направления деятельности
Отдел методологии финансового обеспечения и оказания государственных услуг	1	Формирование и ведение перечней базовых государственных и муниципальных услуг
	2	Утверждение нормативов финансового обеспечения оказания государственных услуг
	3	Утверждение государственных заданий на оказание государственных услуг
	4	Развитие конкуренции при оказании государственных услуг
	5	Контроль финансирования государственных программ
	6	Мониторинг подготовки нормативных правовых актов, необходимых для реализации федерального закона о федеральном бюджете
Отдел методологии контрактных отношений	1	Оценка обоснованности субсидий, кредитов и гарантий
	2	Осуществление нормирования в сфере закупок
	3	Разработка порядка ведения реестров контрактов и банковских гарантий
Отдел методологии исполнения бюджетов по расходам	1	Совершенствование методологии учета бюджетополучателей
	2	Внесение изменений в сводную бюджетную роспись
	3	Обеспечение учета бюджетных обязательств
	4	Обеспечение методологии санкционирования оплаты денежных обязательств
	5	Обеспечение методологии кассового обслуживания
Отдел методологии бюджетных инвестиций и государственно-частного партнерства	1	Рассмотрение заявок на осуществление инвестиций в объекты государственной собственности
	2	Осуществление бюджетного финансирования и предоставление субсидий
	3	Согласование федеральных адресных инвестиционных программ
	4	Согласование договоров по концессионным соглашениям
	5	Анализ международного опыта по бюджетным инвестициям и государственно-частному партнерству

Наименование отдела	№	Наименование специфического функционального направления деятельности
Отдел методологии бюджетной классификации	1	Актуализация порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации и ведение справочников классификации по расходам
	2	Введение кодов бюджетной классификации
	3	Совершенствование порядка применения классификации операций сектора государственного управления
	4	Разработка переходных таблиц бюджетной классификации
Отдел методологии бухгалтерского учета государственного сектора	1	Обеспечение соответствия методологии бухгалтерского учета и отчетности нормам законодательства
	2	Совершенствование стандартов бухгалтерского учета и отчетности
	3	Формирование и ведение базового перечня государственных и муниципальных услуг и работ
	4	Унификация первичных учетных документов
	5	Совершенствование порядка ведения отчетности по статистике государственных финансов
Отдел методологии отчетности государственного сектора	1	Обеспечение соответствия методологии бухгалтерского учета и отчетности нормам законодательства
	2	Совершенствование стандартов бухгалтерского учета и отчетности
	3	Формирование и ведение базового перечня государственных и муниципальных услуг и работ
	4	Унификация первичных учетных документов
	5	Совершенствование порядка ведения отчетности по статистике государственных финансов
Отдел методологии исполнения бюджетов по доходам и источникам финансирования дефицита	1	Участие в подготовке проекта федерального закона о бюджете
	2	Обеспечение функционирования администраторов доходов
	3	Разработка реестра источников доходов
	4	Взаимодействие с Федеральным казначейством по доходам бюджета
	5	Согласование приобретения и реализации ценных бумаг
	6	Согласование бюджетов государственных внебюджетных фондов
Отдел методологии бюджетного планирования	1	Участие в подготовке проекта бюджета
	2	Ведение перечня публичных нормативных обязательств
	3	Ведение реестра расходных обязательств
	4	Рассмотрение заявок государственных органов и организаций по внесению изменений в перечень публично-нормативных обязательств и реестр расходных обязательств
	5	Разработка указаний по формированию объемов бюджетных ассигнований
	6	Разработка указаний по предоставлению информации от главных распорядителей бюджетных средств
	7	Работа с информационной системой по бюджетному планированию
Отдел анализа и развития государственного (муниципального) финансового контроля	1	Формирование законодательной базы по государственному финансовому контролю
	2	Взаимодействие со Счетной палатой Российской Федерации
	3	Взаимодействие с Росфиннадзором России
	4	Организация проведения рабочей группы по государственному финансовому контролю
	5	Ведение форума по государственному финансовому контролю на сайте
Отдел методологии внутреннего контроля и аудита	1	Разработка методологии проведения главными администраторами (администраторами) средств федерального бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита
	2	Проведение мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета

Источник: составлено авторами на основе анализа нормативных правовых актов и других документов, содержащих информацию о целях, задачах, функциях, полномочиях, административных процессах, должностных регламентах, должностных обязанностях государственных гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Минфина России.

АНАЛИЗ ФУНКЦИЙ, ПОЛНОМОЧИЙ, ДОЛЖНОСТНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ

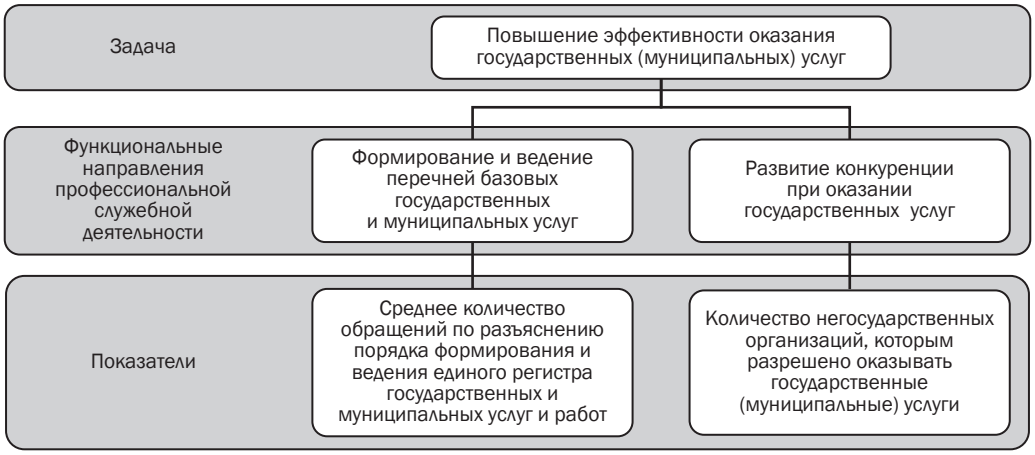
С целью формирования показателей эффективности и результативности по каждому оцениваемому направлению был проведен функциональный анализ фактически осуществляемой деятельности и должностных обязанностей гражданских служащих Департамента бюджетной методологии методом опроса в форме интервью. В результате проведения 52 интервью с гражданскими служащими Департамента была составлена краткая характеристика основных функциональных и должностных обязанностей гражданских служащих, которые необходимо оценивать на основе показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности.

РАЗРАБОТКА ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ ПЕРЕЧНЕЙ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Разработка предварительных перечней показателей результативности — один из наиболее трудоемких этапов создания системы оценки гражданских служащих. Перечень показателей должен полностью охватывать ключевые функциональные направления деятельности, оценивать выполнение основных функций, полномочий и должностных обязанностей, а также учитывать особенности управления и функционирования структурного подразделения. Кроме того, перечень показателей должен базироваться на целях и задачах государственного органа, декомпозированных до его структурных подразделений и конкретных должностей (см. пример декомпозиции задач Департамента в показатели гражданских служащих одного из отделов, представленный на рис. 2).

Рисунок 2

Пример декомпозиции задач Департамента в показатели государственных служащих отдела методологии финансового обеспечения и оказания государственных услуг



Источник: составлено авторами на основе анализа функциональных направлений профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Минфина России.

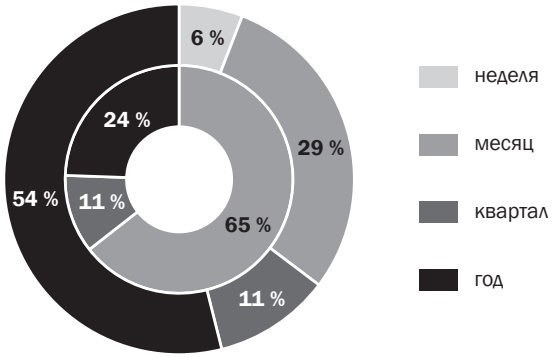
На основе проведенного анализа функциональных направлений профессиональной служебной деятельности, а также основных функциональных и должностных обязанностей гражданских служащих Департамента было составлено два предварительных перечня показателей — 45 показателей эффективности и результативности, общих для всех гражданских служащих Департамента, и 102 показателя эффективности и результативности, отражающих специфику профессиональной служебной деятельности каждого отдела.

Стоит отметить, что период мониторинга большинства общих показателей эффективности и результативности (65 %) составляет один месяц (см. рис. 3). Это обусловлено тем, что

реализация функциональных направлений профессиональной служебной деятельности, обозначенных в табл. 1, происходит преимущественно на ежемесячной основе. Период мониторинга большинства специфических показателей (54 %), напротив, составляет один год, что также объясняется спецификой деятельности каждого отдела по направлениям деятельности, представленным в табл. 2.

Рисунок 3

Период мониторинга общих (внутренний круг) и специфических (внешний круг) показателей эффективности и результативности

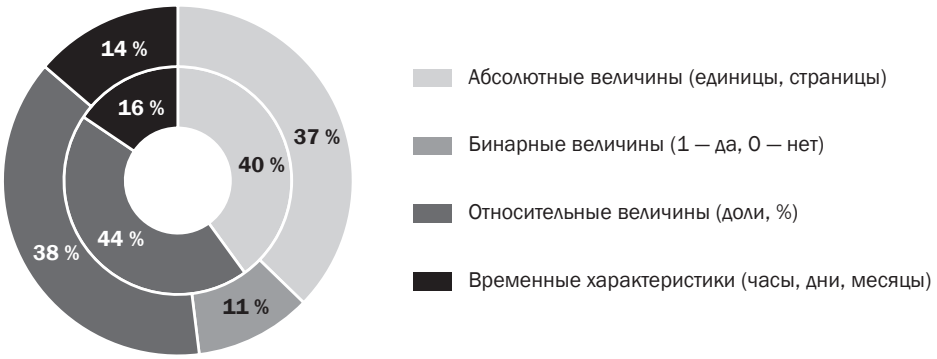


Источник: составлено авторами на основе анализа функциональных направлений профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Минфина России.

Большинство как общих, так и специфических показателей (см. рис. 4) выражены в относительных величинах (40 и 37 % соответственно) и в абсолютных величинах (44 и 38 % соответственно). Незначительная часть общих и специфических показателей (16 и 14 % соответственно) представляют собой временные характеристики. Бинарное выражение имеют только специфические показатели (11 %), чаще всего характеризующие своевременность выполнения тех или иных функций (не позднее определенной даты).

Рисунок 4

Единицы измерения общих (внутренний круг) и специфических (внешний круг) показателей эффективности и результативности



Источник: составлено авторами на основе анализа функциональных направлений профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Минфина России.

В соответствии с наиболее распространенной классификацией видов показателей эффективности и результативности, включающей показатели входящих ресурсов (*input measures*), показатели процессов (*process measures*), показатели непосредственных результатов (*output measures*), показатели конечных эффектов (*outcome measures*),

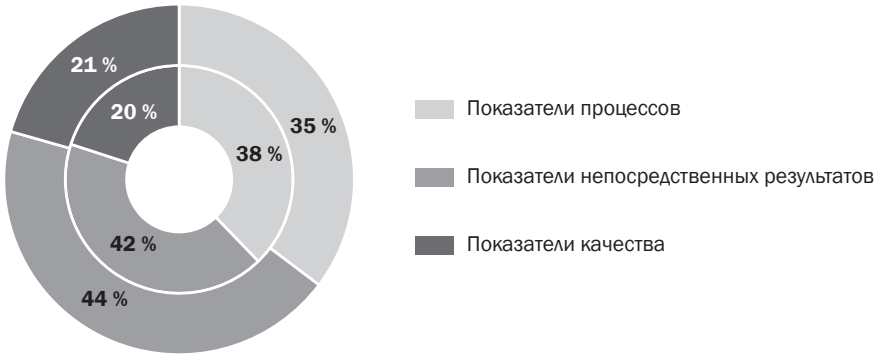
показатели влияния (*impact measures*)[2], перечень показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации в первую очередь включает (рис. 5):

— показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, характеризующие сроки и нормативы выполнения определенной деятельности — показатели процессов (38 % общих показателей и 35 % специфических показателей);

— показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, характеризующие объем проделанной работы — показатели непосредственных результатов (42 % общих показателей и 44 % специфических показателей).

Рисунок 5

Виды общих (внутренний круг) и специфических (внешний круг) показателей эффективности и результативности



Источник: составлено авторами на основе анализа функциональных направлений профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Минфина России.

Кроме того, значительная часть общих и специфических показателей (20 и 21 % соответственно) относится к так называемым показателям качества (*quality measures*), характеризующим качество выполнения функций, полномочий и должностных обязанностей гражданских служащих. Примерами таких показателей являются: «Доля нормативных правовых актов о нормировании в сфере закупок, в которые не вносились изменения (предельных цен товаров, работ, услуг, нормативов затрат) более 3 лет»; «Доля главных администраторов средств федерального бюджета, по которым проводится оперативный мониторинг качества финансового менеджмента с учетом отраслевых особенностей (дополнительных показателей), от общего количества главных администраторов средств федерального бюджета, участвующих в мониторинге» и т. д.

На рис. 6 представлены виды общих показателей эффективности и результативности в разрезе основных оцениваемых функциональных направлений деятельности. Данный рисунок иллюстрирует зависимость видов показателей от специфики функциональной деятельности. Так, например, эффективность и результативность профессиональной служебной деятельности гражданских служащих по направлению «Подготовка отчетных материалов и контроль исполнения планов деятельности» может быть оценена только с помощью показателей процессов.

---

[2] *Behn R. Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures // Public Administration Review. 2003. Vol. 63. № 5. P. 586–606.*

Рисунок 6

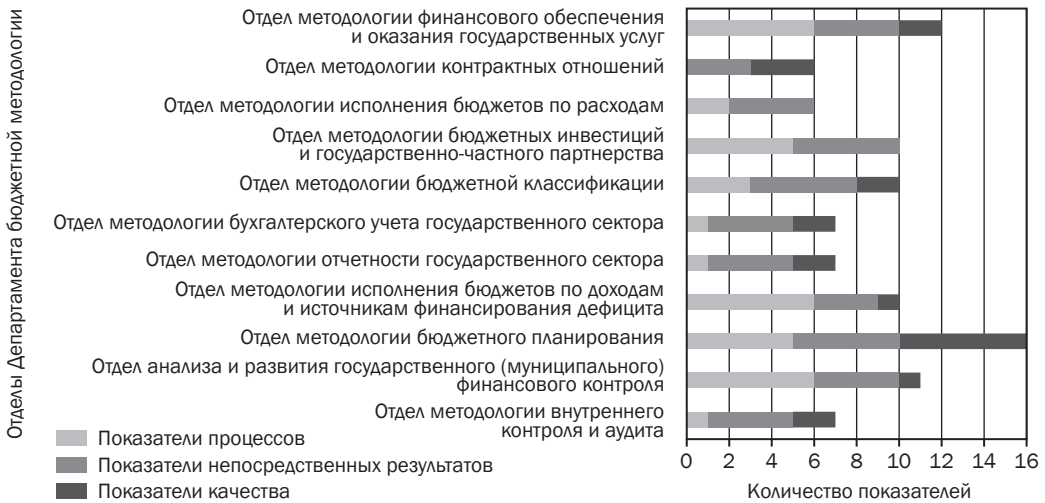
Виды общих показателей эффективности и результативности по функциональным направлениям профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии

Источник: составлено авторами на основе анализа функциональных направлений профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Минфина России.

На рис. 7 представлены виды специфических показателей эффективности и результативности по отделам Департамента бюджетной методологии. Данный рисунок также наглядно отображает зависимость видов показателей от специфики функциональной деятельности каждого отдела.

Рисунок 7

Виды специфических показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих по отделам Департамента бюджетной методологии



Источник: составлено авторами на основе анализа функциональных направлений профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Минфина России.

В табл. 3 приведен перечень общих показателей эффективности и результативности на примере функционального направления «Разработка проектов нормативных правовых актов Министерства финансов Российской Федерации, методических рекомендаций и системных писем».

Таблица 3

Пример общих показателей эффективности и результативности по функциональному направлению деятельности «Разработка проектов нормативных правовых актов Министерства финансов Российской Федерации, методических рекомендаций и системных писем»

Функциональное направление деятельности	Формулировка показателя (единицы измерения)	Период мониторинга
Разработка проектов нормативных правовых актов Министерства финансов Российской Федерации, методических рекомендаций и системных писем	Количество подготовленных отделом проектов нормативных правовых актов Минфина России, в разработке которых принимал участие гражданский служащий (в абсолютных величинах)	Год
	Доля подготовленных проектов нормативных правовых актов Минфина России, согласованных Минюстом России без замечаний (в долях)	Месяц
	Доля подготовленных нормативных правовых актов, по которым срок согласования с другими департаментами Минфина России составил 3 месяца и более от общего количества разработанных проектов нормативных правовых актов в год (в долях)	Год
	Количество запросов государственных органов и организаций по разъяснению положений утвержденных методических рекомендаций (указаний) и системных писем в течение 6 месяцев с даты их утверждения	Месяц
	Количество разъяснений положений законодательства и нормативных правовых актов, направленных по запросам государственных органов и организаций (в абсолютных величинах)	Месяц

Источник: составлено авторами.

Приведенные показатели устанавливаются для оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, связанной с разработкой проектов нормативных правовых актов, для всех гражданских служащих Департамента.

Пример специфических показателей для одного из гражданских служащих отдела методологии исполнения бюджетов по расходам представлен в табл. 4.

Таблица 4

Индивидуальный набор специфических показателей эффективности для гражданского служащего отдела методологии исполнения бюджетов по расходам

Функциональное направление деятельности	Формулировка показателя (единицы измерения)	Период мониторинга
Совершенствование методологии учета бюджетополучателей	Доля юридических лиц, учтенных в качестве участников бюджетного процесса в течение года, от общего количества бюджетополучателей (в процентах)	Год
Внесение изменений в сводную бюджетную роспись	Отношение количества поправок в Бюджетный кодекс, позволяющих внести изменения в бюджетную роспись, к количеству изменений, вносимых в закон о бюджете (в абсолютных величинах)	Год
Обеспечение учета бюджетных обязательств	Процент учтенных бюджетных обязательств от общего количества обязательств, поставленных на учет в соответствии с реестром контрактов и реестром соглашений (в процентах)	Квартал
	Количество случаев повторного ввода информации, необходимой для постановки на учет бюджетных обязательств (в абсолютных величинах)	Квартал

Функциональное направление деятельности	Формулировка показателя (единицы измерения)	Период мониторинга
Обеспечение методологии санкционирования оплаты денежных обязательств	Средняя продолжительность санкционирования оплаты одного денежного обязательства получателей средств федерального бюджета (в днях)	Месяц
Обеспечение методологии кассового обслуживания	Средняя продолжительность обеспечения наличными деньгами получателей бюджетных средств, лицевые счета которых открыты в финансовых органах субъектов Российской Федерации (в днях)	Квартал

Источник: составлено авторами.

УТОЧНЕНИЕ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Наряду с комплексным анализом профессиональной служебной деятельности гражданских служащих ключевую роль играет анализ обратной связи, позволяющий внести изменения и дополнения в предварительные перечни показателей оценки. С целью верификации, уточнения и корректировки разработанных предварительных перечней показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, а также для выявления неохваченных показателями дополнительных функциональных направлений деятельности, работ и должностных обязанностей с гражданскими служащими Департамента было проведено анкетирование и в настоящий момент времени проводится анализ полученных по результатам анкетирования данных.

На основе обработки данных анкетирования представляется возможным:

— дополнить перечни общих и специфических показателей;

— уточнить и скорректировать формулировки показателей, типы показателей и периоды их мониторинга;

— установить целевые значения показателей в соответствии с целями и задачами, основными мероприятиями плана работы Министерства финансов Российской Федерации и плана работы Департамента бюджетной методологии, а также в соответствии со сложившейся практикой и результатами профессиональной служебной деятельности гражданских служащих каждого отдела Департамента;

— оценить вес (весовой коэффициент) каждого показателя, характеризующий степень его важности (трудоемкости);

— определить ранг значимости каждого показателя среди всех показателей по каждому функциональному направлению, которое осуществляет гражданский служащий;

— оценить приоритетность каждого показателя по отношению к осуществляемым гражданскими служащими функциям, полномочиям и должностным обязанностям;

— установить источники получения данных для измерения показателей (данные статистики, документы отдела, данные системы электронного документооборота и др.);

— определить индивидуальные наборы общих и специфических показателей, которые должны быть утверждены для оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих.

Стоит отметить, что при разработке алгоритмов количественной оценки показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации проведенный анализ обратной связи позволит учесть оценку веса, оценку ранга, оценку приоритетности каждого показателя, а также уточнить количество показателей, содержащихся в индивидуальном наборе показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего. Эти оценки учитываются при расчете суммарной оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих в качестве повышающих (понижающих) коэффициентов.

ПИЛОТНОЕ ВНЕДРЕНИЕ

На основе полученных результатов предполагается разработать макет автоматизированной информационной системы с дальнейшим поэтапным пилотным внедрением системы оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих в электронном виде в Департаменте бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации (рис. 8).

Рисунок 8

Пилотное внедрение показателей эффективности и результативности

Источник: составлено авторами.

Определение достигнутых значений показателей результативности будет производиться в зависимости от периода мониторинга — на еженедельной, ежемесячной, ежеквартальной и ежегодной основе.

Дальнейшими направлениями использования результатов мониторинга для гражданских служащих станут:

— оптимизация фонда рабочего времени;
— премирование;
— продвижение по службе;
— профессиональное развитие.

Корректировку и дополнение оцениваемых показателей следует производить ежегодно на основе анализа внесенных изменений в нормативные правовые акты и другие документы, регламентирующие деятельность Департамента бюджетной методологии Минфина России, а также, в случае необходимости, на основе проведения глубинных интервью с начальниками отделов Департамента. На протяжении всех этапов разработки системы показателей и пилотного внедрения предполагается экспертное сопровождение.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Создание системы показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Департамента бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации подходит к завершению. На сегодняшний день определены функциональные направления профессиональной служебной деятельности, подлежащие оценке; составлены краткие характеристики основных функциональных и должностных обязанностей гражданских служащих, которые необходимо оценивать с помощью показателей эффективности; разработаны предварительные перечни общих и специфических показателей; ведется работа по уточнению, дополнению и корректировке разработанных показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих.

Разработанные показатели частично могут быть использованы для проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы и включения кандидатов в кадровый резерв государственного органа, а также при определении критериев аттестации и параметров распределения служебной нагрузки.

Внедрение разработанной системы эффективности и результативности позволит улучшить качество управления кадрами, обеспечить более эффективное использование имеющихся ресурсов, сопоставить деятельность гражданских служащих по разным функциональным направлениям, дифференцировать размеры премирования в зависимости от достигнутых результатов.

В случае успешной реализации разработка системы показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих может получить дальнейшее распространение в других департаментах Минфина России, что создаст условия для внедрения системы объективной оценки профессиональной служебной деятельности и повышения мотивации гражданских служащих.

Стимулирование создания на государственной гражданской службе Российской Федерации подобных современных кадровых технологий может привести к качественным изменениям в существующих практиках государственного управления и их ориентации на управление по результатам.

Библиография

1. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
2. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».
3. Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе “Развитие государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)” и плане мероприятий по развитию государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)».
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации».
5. Приказ Минфина России от 28.10.2014 № 379 «Об утверждении Положения о Департаменте бюджетной методологии».
6. График подготовки и рассмотрения в 2014 году проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов (поручение Правительства Российской Федерации от 15 мая 2014 г. № ИШ-П13-3533).
7. Информация об исполнении Плана работ по реализации Плана мероприятий по формированию методологии систематизации и кодирования информации, а также совершенствованию и актуализации общероссийских классификаторов, реестров и информационных ресурсов, утвержденного заместителем председателя Правительства Российской Федерации А. В. Дворковичем 10 августа 2013 г. № 4760п-П10 по итогам II квартала 2014 года.
8. Информация о состоянии готовности актов правительства Российской Федерации, необходимых для реализации Федерального закона от 02.12.2013 № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на 01.08.2014.
9. План работы (основных задач и мероприятий) на 2014 год Департамента бюджетной методологии Минфина России.
10. План организационных мероприятий по созданию государственных и муниципальных учреждений в Республике Крым и г. Севастополе.
11. Behn R. Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures // Public Administration Review. 2003. Vol. 63. № 5.

УДК 351.71; 338.244.45

Ключевые слова:
таможенный контроль после выпуска товаров, федеральный бюджет, таможенная проверка, таможенные платежи, сбалансированная экономика

***Г. И. Немирова**, д. э. н.,*
доцент, проф. кафедры таможенных операций и таможенного контроля Российской таможенной академии
(e-mail: nemirova@bk.ru)

***Д. Ю. Лазарев**,*
студент факультета таможенного дела Российской таможенной академии
(e-mail: dmlazarev@bk.ru)

Роль таможенного контроля после выпуска товаров в формировании доходов федерального бюджета

Важной стратегической задачей России в условиях кризисной и посткризисной экономики выступает создание механизма стимулирования развития конкурентоспособной национальной экономики, которое может быть обеспечено посредством сбалансированного развития всех ее отраслей и сфер деятельности. В свою очередь сбалансированное развитие экономики и решение на этой основе социально-экономических проблем осуществляется при наличии финансовых ресурсов, достаточных для выполнения государственных и региональных задач.

Одним из важных источников развития экономики Российской Федерации выступают таможенные платежи, доля которых в федеральном бюджете имеет динамичную тенденцию к росту и к 2015 г. составила 52 %. Роль таможенных платежей особенно возрастает в условиях кризисной и посткризисной экономики. Данный аспект актуализирует исследования в области изыскания направлений более полного аккумулирования таможенных платежей в доход бюджета.

ФУНКЦИИ ТАМОЖЕННЫХ ПЛАТЕЖЕЙ

Таможенные платежи в развитии государства выполняют несколько важных функций. С одной стороны, они служат стабильным источником пополнения доходов бюджета, с другой — инструментом стимулирования внешнеэкономической деятельности и регулирования баланса в национальной экономике, с третьей — индикатором развития национальной экономики и ее интеграции в глобальную экономическую систему.

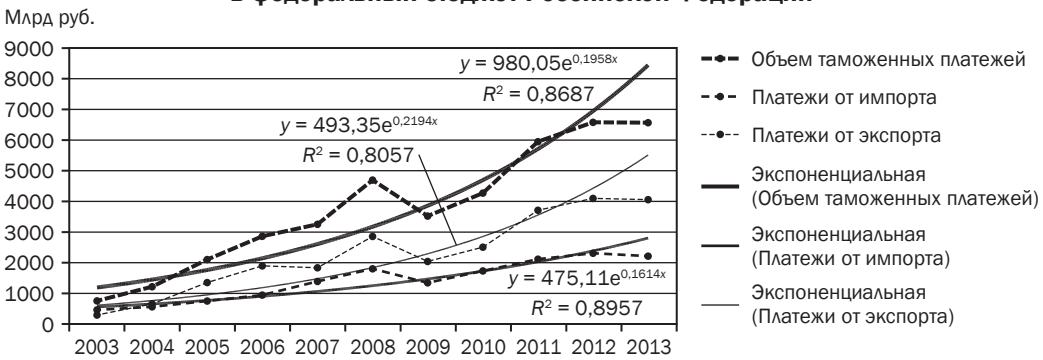
Одним из основных направлений деятельности Федеральной таможенной службы России выступает обеспечение полноты и своевременности уплаты таможенных платежей: таможенных пошлин, налогов и таможенных сборов. От обеспечения своевременности и полноты уплаты таможенных платежей зависит исполнение доходной части федерального бюджета. Создание Единого экономического пространства, вступление России во Всемирную торговую организацию, а также общемировые тенденции (кризисные явления

и обострение политической ситуации) оказывают существенное влияние на развитие экономики страны.

Анализ формирования доходов федерального бюджета с 2003 г., т. е. за последние десять лет, позволил выявить динамичную тенденцию роста уплаты как общей суммы таможенных платежей, так и платежей, произведенных при совершении импортных и экспортных операций (рис. 1). При этом объем платежей, уплаченных при экспорте товаров, превышает объем платежей, уплаченных при импорте.

Рисунок 1

Динамика объема таможенных платежей, уплаченных в федеральный бюджет Российской Федерации



Источник: составлено авторами на основе данных федерального бюджета. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации (http://info.minfin.ru/fbdohod.php) и на основе данных ежегодного статистического сборника «Таможенная служба Российской Федерации» в 2011 г., 2012 г., 2013 г., 2014 г. (http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845).

Важным инструментом управления формированием таможенных платежей при этом выступает таможенная проверка. Деятельность Федеральной таможенной службы России в последние годы направлена на смещение акцентов таможенного контроля на этап после выпуска товаров и создание условий для исключения различных схем уклонения от уплаты таможенных пошлин, налогов и иных платежей, взимание которых возложено на таможенные органы[1].

ТАМОЖЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ПОСЛЕ ВЫПУСКА ТОВАРОВ — ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ ФОРМИРОВАНИЕМ ТАМОЖЕННЫХ ПЛАТЕЖЕЙ

Согласно Таможенному кодексу Таможенного союза и Федеральному закону № 311 «О таможенном регулировании в Российской Федерации», субъектами таможенного контроля после выпуска товаров выступают таможенные органы, а объектами таможенного контроля — правоотношения, возникающие в сфере таможенного контроля товаров, перемещаемых через таможенную границу Евразийского экономического союза. Таможенный контроль базируется на принципах законности, объективности, выборочности и независимости.

Значимость таможенного контроля после выпуска товаров как инструмента регулирования развития экономики Российской Федерации характеризуют показатели федерального бюджета в части его наполнения доначисленными и взысканными таможенными платежами, штрафами по результатам проведения таможенных проверок.

---

[1] *Концепция развития таможенного контроля после выпуска товаров до 2016 года / ФТС России (http://customs.ru:8111/index.php?option=com_content&view=article&id=17077:----------2016-&catid=40:2011-01-24-15-02-45&Itemid=2055).*

В 2011–2014 гг. подразделениями таможенного контроля после выпуска товаров Федеральной таможенной службы (ФТС России) проведено 28 372 проверочных мероприятия в отношении юридических, физических лиц и индивидуальных предпринимателей. Анализ распределения проверочных мероприятий и их результатов представлен в табл. 1.

Таблица 1

Распределение проверочных мероприятий по Российской Федерации за 2011–2014 гг.

Годы	Количество проверочных мероприятий, ед.	Количество таможенных проверок, ед.	Доля таможенных проверок в общем объеме проверочных мероприятий, %	Доля результативных таможенных проверок, %
2011	8819	5247	59,50	53
2012	6329	4898	77,39	66
2013	6540	4498	68,78	75
2014	6684	4230	63,29	83
Итого	28 372	18 873	66,52	

Источник: составлено авторами на основе ежегодного статистического сборника «Таможенная служба Российской Федерации» в 2011 г., 2012 г., 2013 г., 2014 г. (http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845).

В результате анализа деятельности ФТС России, согласно данным табл. 1, сделаны следующие выводы:

— за анализируемый период наблюдается отрицательная динамика количества проверочных мероприятий, в т. ч. количества таможенных проверок;

— основной формой проверочных мероприятий выступили таможенные проверки, доля которых в общем количестве проверочных мероприятий в среднем составила 66,52 %;

— в 2011 г. доля результативных таможенных проверок составляла лишь 53 %. Благодаря повышению эффективности таможенного контроля после выпуска товаров данный показатель с 2011 по 2014 г. увеличился на 30 %.

Некоторым оппонентам может показаться спорным важность инструмента таможенного контроля после выпуска товаров для доходов федерального бюджета, поскольку при этом имеется определенный риск нарушения таможенного законодательства на этапе выпуска товаров. Оспариваем это мнение, поскольку суммы ежегодных доначислений ФТС России равны доходам определенных муниципальных образований (муниципальных поселений)[2]. Проблема же состоит в системе аккумулирования (взыскания) доначисленных в ходе таможенных проверок средств в полном объеме в доход федерального бюджета.

Перенесение акцента таможенного контроля с формы предварительного контроля на последующий контроль, т. е. на контроль после выпуска товаров, позволяет ускорить срок выпуска товаров и стимулирует совершение операций по внешнеэкономической деятельности, увеличивая тем самым поступления в федеральный бюджет доходов в виде таможенных платежей. Также таможенные органы должны чаще проводить профилактические проверки с целью снижения правонарушений.

КРИТЕРИИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ ПОСЛЕ ВЫПУСКА ТОВАРОВ

Следует отметить, что доля результативных таможенных проверок после выпуска товаров в общем количестве завершенных таможенных проверок (в процентах) является

[2] *Немирова, Г. И. Мохнаткина Л. Б. Финансовое обеспечение муниципальных образований в условиях расширения глобальной интеграции // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 2. С. 151–158.*

показателем, который разработан в целях определения эффективности противодействия преступлениям и административным правонарушениям[3]. В 2014 г. данный показатель составил 83 %, что характеризует деятельность таможенных органов Российской Федерации как эффективную.

В Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года предусмотрено, что результативность проверок, проводимых на основе информации о наличии признаков нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле, должна повыситься с 72 % в 2012 г. до 85 % к 2020 г.[4]

Результаты таможенных проверок, несомненно, должны служить инструментом пополнения доходов федерального бюджета, иначе теряется необходимость в их проведении. К тому же чрезмерное количество таможенных проверок снижает эффективность внешнеэкономической деятельности участников. С позиции исполняемой фискальной функции таможенными органами результаты проверочных мероприятий за 2011–2014 гг. ФТС России представлены в табл. 2 и рис. 2.

Таблица 2

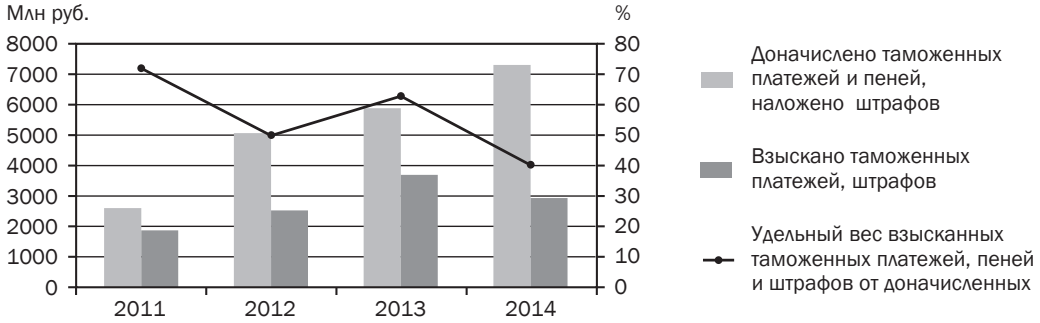
Результаты проверочных мероприятий ФТС России с 2011 по 2014 г.

Годы	Доначислено таможенных платежей и пеней, наложено штрафов, млн руб.	Взыскано таможенных платежей, штрафов, млн руб.	Удельный вес взысканных таможенных платежей, пеней и штрафов от доначисленных, %
2011	2602	1872	71,94
2012	5065	2525	49,85
2013	5883	3693	62,77
2014	7303	2933	40,16
Итого	20 853	11 023	52,86

Источник: составлено авторами на основе данных ежегодного статистического сборника «Таможенная служба Российской Федерации» в 2011 г., 2012 г., 2013 г., 2014 г. (http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845).

Рисунок 2

Динамика изменения объема взысканных и доначисленных таможенных платежей, пеней и наложенных штрафов



Источник: составлено авторами на основе данных ежегодного статистического сборника «Таможенная служба Российской Федерации» в 2011 г., 2012 г., 2013 г., 2014 г. (http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845).

---

[3] *Постановление Правительства РФ от 29 сентября 2012 г. № 994 «Об утверждении Положения о системе показателей работы таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга».*

[4] *Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года / ФТС России (http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=17220&Itemid=2375).*

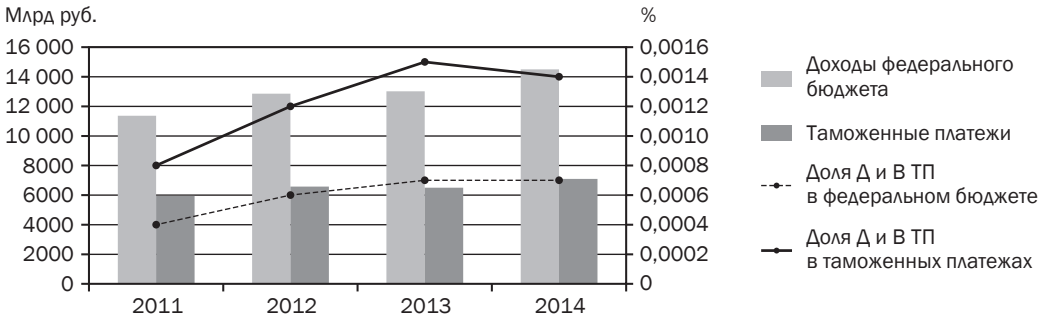
Эти данные позволяют сделать следующие выводы:

- наблюдается тенденция к росту доначисления таможенных платежей, пеней, наложенных штрафов;
- при сокращении количества проверочных мероприятий, в том числе таможенных проверок (см. табл. 1), наблюдается увеличение количества доначисления и взыскания таможенных платежей и пеней (Д и В ТП), наложенных штрафов;
- объем таможенных платежей, пеней, штрафов, взысканных в федеральный бюджет от доначисленных сумм, составляет в среднем не более 52,86 % (доначислено с 2011 по 2014 г. 20 853 млн руб., а взыскано 11 023 млн руб.).

Результаты анализа отражают, что таможенный контроль после выпуска товаров в форме таможенной проверки служит одним из эффективных инструментов пополнения доходов федерального бюджета. Динамика наполнения доходов федерального бюджета в результате деятельности таможенных органов, в т. ч. в форме проведения таможенного контроля после выпуска товаров, представлена на рис. 3.

Рисунок 3

Динамика наполнения доходов федерального бюджета в результате деятельности таможенных органов



Источник: составлено авторами на основе данных ежегодного статистического сборника «Таможенная служба Российской Федерации» в 2011 г., 2012 г., 2013 г., 2014 г. (http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845).

Согласно данным рис. 3 отмечаем:

- динамика изменения доходов федерального бюджета от таможенных платежей наглядно отражает взаимосвязь между этими показателями;
- объем доходов федерального бюджета и таможенных платежей имеет тенденцию небольшого роста;
- доля доначисленных и взысканных таможенных платежей, пеней и штрафов составляет незначительную долю в таможенных платежах и в целом в федеральном бюджете, однако наблюдается положительная динамика наполнения федерального бюджета в результате проведения таможенных проверок.

Таким образом, система таможенного контроля после выпуска товаров направлена как на упрощение таможенных процедур при перемещении товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза, так и на обеспечение своевременности поступления денежных средств в федеральный бюджет.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ ПОСЛЕ ВЫПУСКА ТОВАРОВ

Таким образом, актуальность рассматриваемых проблем и представленные результаты исследования акцентируют внимание на необходимости решения следующих задач в части таможенного контроля после выпуска товаров:

1. Усовершенствование порядка организации и проведения таможенных проверок. Согласно Стратегии развития Федеральной таможенной службы к 2020 г. общее количество результативных проверок должно составлять 85 %, запланированный результат, скорее всего, будет достигнут раньше, так как в 2014 г. он уже равнялся 83 %. Однако чтобы ускорить его достижение, следует совершенствовать в первую очередь законодательную базу, особенно в части проведения таможенных проверок. В нормативных актах должны быть установлены подробные инструкции по действию должностных лиц таможенных органов при осуществлении таможенных проверок. Это касается не только принятия новых нормативно-правовых актов, но и внесения изменений в уже существующие и применяемые акты, например, в Приказ ФТС России от 6 июля 2013 года № 1373 «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при проведении таможенного контроля в форме таможенной проверки». Благодаря данным мероприятиям каждая вторая таможенная проверка должна стать результативной.

2. Реализация мероприятий проверочной деятельности, которые направлены на пресечение и профилактику правонарушений в отношении товаров, ввозимых для промышленной сборки автотранспортных средств, проверку уполномоченных экономических операторов, а также участников внешнеэкономической деятельности, отнесенных к низкой категории риска. Пока что данные мероприятия реализуются в недостаточной мере. Сокращение сроков и упрощение таможенного контроля при декларировании и выпуске товаров требует активизации проверочной деятельности после выпуска в отношении товаров, перемещаемых участниками внешнеэкономической деятельности и отнесенных к категории низкого риска нарушения таможенного законодательства.

3. Целесообразно акцентировать больше внимания таможенных органов на профилактических проверках, чтобы уменьшить риск нарушения таможенного законодательства Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и законодательства Российской Федерации. Следует отметить, что показатель «доля таможенных проверок, направленных на профилактику правонарушений в таможенной сфере, в общем количестве таможенных проверок» является наряду с показателем «доля результативных таможенных проверок» целевым индикатором развития таможенной службы Российской Федерации по совершенствованию таможенного контроля после выпуска товаров. Данный показатель к 2020 г. должен составлять 70 %[5]. В 2014 г. проведено 778 таможенных проверок, направленных на профилактику таможенных правонарушений в таможенной сфере, что составило лишь 18 % в общем количестве проверок.

Несомненно, если доля таможенных проверок, направленных на профилактику правонарушений в таможенной сфере, составит к 2014 г. 70 %, то уменьшится и доля доначисленных и взысканных таможенных платежей, штрафов благодаря сокращению количества таможенных правонарушений, а именно недостоверного заявления таможенной стоимости, недостоверного заявления кода товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД ЕАЭС) и нарушений порядка пользования либо распоряжения условно выпущенными товарами.

4. Повышение эффективности проведения профилактических таможенных проверок. В результате проведения данного вида проверок возбуждаются дела об административных правонарушениях и доначисляются либо взыскиваются таможенные платежи, штрафы. При жесткой и эффективной деятельности таможенных органов по противодействию таможенным правонарушениям сократится вероятность нарушений участниками ВЭД таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации.

5. Реализация мероприятий, направленных на снижение нарушений таможенного законодательства Таможенного союза, ЕАЭС и законодательства Российской Федерации. Данная задача тесно связана с предыдущей. Анализ статистики возбужденных дел об

---

[5] *Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года.*

административных правонарушениях в результате проведения профилактических проверок с января 2014 г. по I квартал 2015 г., имеет отрицательную динамику[6]. И это связано с увеличением количества профилактических проверок, целью которых является предотвращение нарушений таможенного законодательства Таможенного союза, ЕАЭС и законодательства Российской Федерации.

6. Совершенствование порядка проведения таможенных проверок, направленных на профилактику правонарушений в области таможенного дела. При решении данной задачи необходимо разработать и оптимизировать электронный обмен документами и сведениями между таможенными органами и участниками ВЭД, в отношении которых осуществляется таможенный контроль после выпуска товаров. Решение данной задачи позволит свести к минимуму контакт добропорядочного участника ВЭД и инспектора таможенного органа, проводящего проверку, снизить издержки, связанные с представлением документов и временем проведения таможенных проверок[7].

Таким образом, таможенный контроль после выпуска товаров является важным инструментом реализации бюджетной политики Российской Федерации и развития внешнеэкономической деятельности и ускоряет совершение таможенных операций, тем самым увеличивая поступления в федеральный бюджет доходов в виде таможенных платежей. При этом контроль должен быть направлен на ускорение товарооборота и содействие участникам рынка.

Библиография

1. Постановление Правительства РФ от 29 сентября 2012 г. № 994 «Об утверждении Положения о системе показателей работы таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга» .
2. Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2575 «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года (ред. от 15 апреля 2014 г.).
3. Приказ Федеральной таможенной службы от 29 декабря 2012 г. № 2709 «Об утверждении Концепции развития таможенного контроля после выпуска товаров до 2016 года».
4. Немирова, Г. И., Мохнаткина Л. Б. Финансовое обеспечение муниципальных образований в условиях расширения глобальной интеграции // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 2.
5. Селезнев, В. И. Рисковых ждет постконтроль // Таможенные новости. 2013. № 4.
6. Быркова Е. А. Как таможня пополнила бюджет на семь триллионов рублей [Электронный ресурс] / Информационно-аналитическое сетевое издание «ПРОВЭД». Режим доступа: http://xn--b1ae2adf4f.xn--p1ai/analytics/research/24406-kak-tamozhnya-popolnila-byudzhet-na-semy-tpillionov-publey.html.
7. Николаев Р. С. О взаимодействии бизнес-сообществ, ассоциаций и правообладателей с таможенными органами в целях пресечения оборота товаров иностранного производства, незаконно ввезенных на территорию Российской Федерации, в том числе имеющих признаки контрафактных [Электронный ресурс] / Приволжское таможенное управление ФТС России. 2014. Режим доступа: http://ptu.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=9312:-05122014&catid=153:2011-01-20-11-21-27&Itemid=109.
8. Статистическая информация [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. Режим доступа: http://info.minfin.ru/fbdohod.php.
9. Таможенная служба Российской Федерации в 2011 году [Электронный ресурс] // Ежегодный статистический сборник ФТС России. Режим доступа: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845.
10. Таможенная служба Российской Федерации в 2012 году [Электронный ресурс] // Ежегодный статистический сборник ФТС России. Режим доступа: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845.
11. Таможенная служба Российской Федерации в 2013 году [Электронный ресурс] // Ежегодный статистический сборник ФТС России. Режим доступа: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845.
12. Таможенная служба Российской Федерации в 2014 году [Электронный ресурс] // Ежегодный статистический сборник ФТС России. Режим доступа: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845.

---

[6] *По данным ежегодного статистического сборника «Таможенная служба Российской Федерации» в 2011 г., 2012 г., 2013 г., 2014 г. (http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845).*

[7] *Николаев Р. С. О взаимодействии бизнес-сообществ, ассоциаций и правообладателей с таможенными органами в целях пресечения оборота товаров иностранного производства, незаконно ввезенных на территорию Российской Федерации, в том числе имеющих признаки контрафактных / Приволжское таможенное управление ФТС России (http://ptu.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=9312:-05122014&catid=153:2011-01-20-11-21-27&Itemid=109).*

УДК 336.57

***Ключевые слова**:*
государственные социальные расходы, эффективность бюджетных мер в сфере социальной поддержки населения, адресная социальная помощь, социальные выплаты и льготы, принцип адресности, критерии нуждаемости, универсальное пособие

***Е. И. Андреева**,*
ст. науч. сотр. Центра бюджетной политики Научно-исследовательского финансового института (e-mail: andreeva@nifi.ru)

***Д. Г. Бычков**, к. соц. наук,*
вед. науч. сотр. Центра бюджетной политики Научно-исследовательского финансового института (e-mail: bychkov@nifi.ru)

Универсальное пособие по бедности: опыт зарубежных стран и перспективы в России

Жизнь в условиях новой реальности в финансовой и бюджетной сфере увеличивает потребность в социальной защите наиболее уязвимых слоев населения. В этой ситуации встает вопрос о реформировании системы мер социальной поддержки с целью концентрации ограниченных бюджетных ресурсов[1] на оказании помощи наиболее нуждающимся в ней.

Государственные расходы на социальную политику в России составляют сегодня более 30 % расходов консолидированного бюджета[2]. Это самая большая статья расходов бюджета расширенного правительства, которая имеет тенденцию к росту, сохранявшуюся и в относительно благополучные 2009–2013 гг.

Полномочия по социальной помощи малоимущим осуществляются в России в основном на региональном, а не на федеральном уровне, хотя в регионах с низкой бюджетной обеспеченностью, как правило, доля малоимущего населения выше[3].

Кроме того, большая часть региональных мер социальной поддержки, как и федеральных, носит категориальный характер и не предполагает учета нуждаемости заявителей в помощи. Федеральное законодательство зачастую определяет условия и порядок назначения мер, предоставляемых за счет средств региональных бюджетов, в частности, субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг, а это ограничивает возможности регионов

---

[1] *По словам первого заместителя министра финансов России Т. Нестеренко, «если сложить затраты на социальную политику, правоохрану и безопасность, то все остальные инвестиционные производительные части составят около 40 % бюджета. Нужен новый подход и к самой соцполитике» (http://www.krn-vesti.ru/news/vserossijskij_forum_finansistov_v_podmoskove/2015-10-15-9268).*

[2] *Общий объем расходов консолидированного бюджета РФ в 2014 г. составил 27,2 трлн руб., расходы на социальную политику — 8,4 трлн руб. (Данные об исполнении консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов за 2014 г., http://www.roskazna.ru).*

[3] *В 2014 г. показатель подушевой бюджетной обеспеченности регионов собственными доходами (рассчитанный как разность между общим объемом доходов консолидированного бюджета региона и полученными межбюджетными трансфертами, деленая на численность населения региона) имел обратную связь с долей малоимущего населения, и эта связь статистически значима.*

по реформированию этих мер в целях придания им более адресного характера. В результате система мер социальной поддержки на региональном уровне (и на федеральном) не обеспечивает эффективной защиты граждан от бедности.

Необходимо отметить также, что система эта громоздкая: с учетом видов и форм предоставления и перечня категорий получателей число региональных мер может доходить до 300–400 ед.

Улучшить ситуацию, на наш взгляд, могло бы слияние нескольких мер, имеющих сходную цель — поддержать уровень доходов — в одну меру или использование единого критерия нуждаемости при назначении нескольких мер. Это позволило бы решить управленческую задачу по снижению административных издержек на предоставление социальной поддержки и упростить ее понимание для населения: единое пособие по бедности выплачивается семьям, чей среднедушевой доход ниже прожиточного минимума, с целью поддержки доходов таких семей, а критерием для назначения других пособий, направленных на удовлетворение их конкретных потребностей, является получение семьей единого пособия.

Задачи повышения эффективности системы социальной поддержки стоят сегодня не только перед Россией. Знакомство с зарубежным опытом реформирования национальных систем социальной защиты расширяет представление о характере задач, которые в ближайшее время придется решать и нам.

В центре внимания настоящей статьи — опыт Великобритании и Грузии по внедрению единого пособия по нуждаемости с целью повышения адресности социальной помощи и эффективности расходования бюджетных средств. Эти страны используют два разных подхода к слиянию нескольких мер, имеющих сходные цели, в одну, а также применяют универсализацию, т. е. использование единых критериев нуждаемости при назначении разных пособий с целью упрощения их администрирования.

Внедрение универсального пособия по нуждаемости (*Universal Credit*) в Великобритании было задумано и осуществляется в условиях существования развитой системы социальной защиты, охватывающей практически все социальные риски. Задача внедрения заключалась не в том, чтобы добавить еще одно пособие тем, кто недостаточно защищен в рамках прежней системы, а в том, чтобы рационализировать существующую систему, повысить ее нацеленность на наиболее нуждающихся и при этом помочь тем, кто способен самостоятельно зарабатывать на жизнь, «слезть с иглы» социальной помощи.

Кроме того, расходы на социальную помощь в Великобритании росли темпом, намного опережающим темп экономического роста, и в период ухудшения экономической ситуации оказались неподъемными для бюджета. Необходимо было сократить расходы, не только не сокращая объем государственной поддержки наиболее нуждающихся, но и по возможности усилив эту поддержку. Это потребовало тонкой перенастройки всей системы с применением современных информационных технологий.

Опыт Грузии представляет интерес, поскольку перед Россией также стоит задача реформирования категориальной системы социальной помощи, которая на определенном отрезке истории была общей для обеих стран. Попытка Грузии ввести принцип нуждаемости в качестве основного, а в перспективе — единственного критерия для предоставления социальной помощи наглядно демонстрирует, какие трудности могут возникнуть на этом пути.

ПЕРЕХОД К УНИВЕРСАЛЬНОМУ ПОСОБИЮ

Реформой категориальной системы мер социальной поддержки в Грузии (началась в 2006 г.) изначально предусматривалось, что универсальное пособие нуждающимся будет единственной мерой социальной поддержки населения трудоспособного возраста, поскольку государство было намерено полностью отказаться от категориального

принципа, прекратив оказывать социальную поддержку тем, кто получал ее вне зависимости от своего материального положения. Для страны, финансовые возможности которой ограничены, а потребность в ресурсах для помощи беднейшему населению велика, оказание социальной помощи тем, кто больше всего в ней нуждается, — не только разумный, но и практически неизбежный путь.

Однако социальные и политические риски полного отказа от категориального принципа в пользу принципа нуждаемости оказались слишком велики, и правительство Грузии отсрочило полный переход. Всем получателям категориальных мер было предложено самостоятельно решить — или сохранить за собой имеющиеся меры социальной поддержки, или перейти на универсальное пособие по нуждаемости[4].

В Великобритании, напротив, универсальное пособие по нуждаемости, после того как переход на него завершится (ожидается, что это произойдет в 2017 г.), будет далеко не единственным пособием, ориентированным на поддержку доходов населения. Тем не менее оно является «универсальным» потому, что ему отводится центральная роль в социальной поддержке граждан с низкими доходами[5]. При этом также пришлось пересмотреть правила и условия предоставления многих других мер, чтобы обеспечить целостность системы социальной поддержки и непротиворечивость критериев ее предоставления. Был внесен ряд изменений в систему пенсионного обеспечения, чтобы обеспечить плавность перехода от универсального пособия к пенсии при достижении пенсионного возраста. Эта особенность реформы развитой системы социальной защиты — необходимость учета взаимосвязей между многими существующими мерами — и отличает опыт Великобритании от опыта таких стран, как Грузия.

ЧТО ВХОДИТ В УНИВЕРСАЛЬНОЕ ПОСОБИЕ?

Суть грузинской реформы заключалась в переносе акцента на индивидуальную ответственность каждого за благополучие своей семьи. В основе реформы лежали: принцип развития частного страхования, усиление принципа адресности мер социальной поддержки[6] и внедрение его в систему бесплатного медицинского страхования[7]. Таким образом, и бесплатная медицинская помощь[8], и пособия по безработице, а также многие другие меры были отменены.

В новой системе социальной защиты самой большой статьей расходов стали пенсии, которые перестали быть страховыми и выплачиваются за счет государственного бюджета наряду с другими социальными выплатами[9]. Пенсия установлена на одном

---

[4] *В результате прежняя категориальная система продолжает существовать наряду с новой: в настоящее время помимо универсального пособия в Грузии сохраняется еще целый ряд категориальных пособий, адресованных социально уязвимым группам населения, но прием новых заявлений на получение этих пособий закрыт (Baumann E. Post-Soviet Georgia: It's a Long, Long Way to "Modern" Social Protection // Économies et Sociétés, Serie "Developpement, croissance et progres". № 46. Février 2012. P. 259–285).*

[5] *Безработных граждан (лиц, ищущих работу), лиц, не работающих в силу временной или постоянной нетрудоспособности, но не достигших пенсионного возраста, а также работающих, но получающих низкие доходы.*

[6] *При сохранении пособий, не зависящих от нуждаемости, некоторым категориям получателей (пенсии, пособия вынужденным переселенцам, субсидии на оплату ЖКУ для ветеранов войны и инвалидов, пособие по рождению ребенка).*

[7] *Обеспечение базового медицинского страхования сохранялось для всего населения только на случай узкого круга заболеваний (онкология, кардиология, диабет).*

[8] *В 2008 г. в число получателей базового пакета медицинской помощи, первоначально предоставляемого только по нуждаемости, вошли вынужденные переселенцы и члены их семей (Gzirishvili D. Independent Georgia – Health and Social Protection Systems. Open Society Georgia Foundation. Tbilisi, 2012).*

[9] *Поскольку для упрощения системы налогового администрирования подоходный налог на физических лиц и отчисления в социальные фонды были объединены в один налог на фонд оплаты труда (25 %), все государственные фонды социального страхования, включая пенсионный, лишились своих целевых доходов и были ликвидированы.*

уровне для всех получателей (125 лари, или порядка €58), и ее назначение зависит не от нуждаемости, а от достижения пенсионного возраста. Получателями значительной (50 %) доли пенсионных выплат являются пенсионеры, не относящиеся к категории беднейших[10].

В Великобритании до настоящего времени использовалось более 30 базовых мер поддержки социально уязвимых категорий населения: это ряд пособий по поддержке доходов работающих и ищущих работу, субсидия на оплату жилья (*Housing Benefit*), налоговый возврат по местным налогам (*Council Tax Benefit*), ряд мер поддержки инвалидов и поддержки доходов лиц, осуществляющих уход за ними, детское пособие (которое выплачивается всем семьям с детьми, за исключением самых высокообеспеченных), налоговая выплата на детей из малообеспеченных семей и налоговая выплата для некоторых категорий малооплачиваемых работников, в составе которой также предусматриваются средства для ухода за детьми.

Часть этих пособий выплачивается из расчета на заявителя, другая часть — на домохозяйство, и размер их устанавливается в зависимости от доходов и сбережений домохозяйства. Пособия назначаются разными ведомствами и разными уровнями власти и выплачиваются в том числе из бюджетов разных уровней, из-за чего возникают пересечения, которые приводят к искажению информации, дублированию функций, способствуя тем самым росту неэффективности бюджетных расходов.

В результате было принято решение о создании универсального пособия, которое заменит собой четыре пособия, выплачиваемых Департаментом по труду и социальному обеспечению, и два вида выплат, производимых Налоговой службой[11]. Все эти меры ранее предоставлялась гражданам с учетом нуждаемости.

Таким образом, универсальное пособие объединит разные меры поддержки лиц с низкими доходами, адресованные как работающим, так и неработающим. Оно будет состоять из базовой выплаты каждому неработающему трудоспособного возраста, которая по размеру будет примерно соответствовать пособию по безработице, и доплат, отражающих специальные потребности получателей — по нетрудоспособности, по уходу за нетрудоспособными, по оплате арендованного жилья, по уходу за детьми.

Часть мер, близких по своему целевому назначению пособиям по нуждаемости, но предоставляемых без проверки доходов, в состав универсального пособия не войдут, но правила учета трудовых доходов и выплат по ним будут приведены в соответствие с правилами для универсального пособия. В частности, будет увеличена доля чистого трудового дохода, не учитываемого в совокупном доходе при расчете размера страхового пособия по безработице, с получателями страховых пособий по безработице будет заключаться социальный контракт с обязанностью трудоустройства и т. д. Тем самым адресность данных мер и эффективность бюджетных расходов на них также будут существенно повышены.

В зависимости от жизненной ситуации получатели универсального пособия смогут претендовать и на другие, так называемые «обусловленные» меры социальной поддержки, причем право на них будет предоставляться только получателям универсального пособия. В частности, это:

— субсидирование медицинских счетов;

---

[10] *Социальная защита и социальная изоляция в Грузии: итоговый отчет / Европейская комиссия, Главный директорат по занятости, социальным делам и инклюзивности, 2011.*

[11] *1) Нестраховое пособие для работающих и нуждающихся в поддержке (Employment and Support Allowance); 2) пособие по поддержке дохода низкооплачиваемых работников, занятых неполную рабочую неделю (Income Support); 3) налоговые выплаты для низкооплачиваемых работников (Working Tax Credits); 4) пособие для ищущих работу (Job Seeker's Allowance); 5) налоговые выплаты на детей (Child Tax Credits); 6) жилищные субсидии.*

— сертификаты на приобретение фруктов и молочных продуктов (*Healthy Start*) для беременных женщин и детей до четырех лет;

— бесплатные школьные обеды;

— пособие по рождению ребенка и др.

Здесь важно отметить, что в Великобритании установлен лимит на суммарный объем пособий для граждан от 16 до 64 лет. Это означает, что домохозяйства не смогут получить в виде социальных пособий больше, чем в среднем получают работающие семьи. В настоящее время общий объем получаемых пособий регулируется через жилищную субсидию и универсальное пособие. После того как переход на универсальное пособие будет завершен, общий объем производимых выплат будет регулироваться только через универсальное пособие.

УНИВЕРСАЛЬНОЕ ПОСОБИЕ И ЗАНЯТОСТЬ

Одна из целей введения универсального пособия в Великобритании — повышение заинтересованности получателей в поиске работы и в увеличении продолжительности рабочей недели для тех, кто работает в режиме частичной занятости. Универсальное пособие — это единая система поддержки и работающих, и неработающих, поэтому при увеличении или сокращении заработка размер универсального пособия изменяется плавно, что устраняет риски резкого изменения доходов[12].

Универсальное пособие не только усиливает заинтересованность в занятости за счет преодоления демотивации к труду, но и предъявляет к получателям определенные требования, связанные с трудоустройством, которые устанавливаются с учетом возможностей и жизненной ситуации получателей.

Особенностью грузинского опыта является то, что наличие у заявителей источника трудовых доходов (или имущества, использование которого может приносить доход — земельный участок, автомобиль, излишки жилплощади) до недавнего времени исключало их из числа возможных получателей универсального пособия[13]. Это не только создавало отрицательные стимулы для поиска работы, но и приводило к росту ошибок исключения, в частности, когда работа на земле не давала возможности получать доходы хотя бы на уровне черты бедности. Стремясь исправить эти недостатки, правительство Грузии отказалось от имущественных фильтров, а также от исключения получателей трудовых доходов из числа потенциальных получателей универсального пособия. Однако из-за высокой безработицы никаких мер, побуждающих получателей универсального пособия к устройству на работу в официальном секторе, в настоящее время не применяется. К мерам, стимулирующим самозанятость, можно отнести учет при установлении степени нуждаемости вмененного дохода, определяемого в зависимости от наличия у заявителей имущества, которое может использоваться как источник доходов[14].

---

[12] *При действующей системе, если кто-то из получателей пособия по безработице захочет начать работать (скорее всего, это будет низкооплачиваемая работа в режиме неполной занятости), ему придется отказаться от получения пособия по безработице и подать в налоговую инспекцию заявку на получение налоговой выплаты для низкооплачиваемых работающих, а также подать заявление об изменившихся обстоятельствах в свой муниципалитет, который назначает и выдает жилищную субсидию. При переходе на универсальное пособие переход между безработицей и работой сглаживается и упрощается. Сведения о заработках от работодателей будут поступать в информационную систему ежемесячно, и новый размер пособия будет автоматически рассчитываться с учетом полученных за последний месяц доходов без какого-либо участия со стороны получателей выплат.*

[13] *Baumann E. Post-Soviet Georgia: It's a Long, Long Way to "Modern" Social Protection.*

[14] *О своем намерении внести в формулу балльной оценки нуждаемости в 2015 г. изменения, позволяющие учитывать вмененный доход, правительство Грузии объявило в конце 2014 г. В настоящее время новая формула проходит тестирование.*

ОЦЕНКА НУЖДАЕМОСТИ ЗАЯВИТЕЛЕЙ

В Грузии нуждаемость для получения мер социальной поддержки определяется с помощью косвенной (балльной) оценки. Такой подход был выбран потому, что Грузия является страной, где удельный вес неформальной экономики является одним из самых высоких в мире[15].

Система оценки нуждаемости в качестве первого шага использует самооценку: семьи, считающие себя бедными, подают заявление. После этого семью посещает социальный работник, который, заполняя «Карту обследования домохозяйства», собирает необходимые данные о его имущественной обеспеченности. Затем полученная информация заносится в базу данных, и компьютерная программа по специальной методике автоматически рассчитывает полученные семьей баллы[16]. В зависимости от этих баллов определяется степень нуждаемости и соответствующий состав мер социальной поддержки, на которые семья может рассчитывать: 1) субсидия на оплату счетов за электроэнергию; 2) субсидия и базовый пакет бесплатной медицинской помощи; 3) субсидия, базовый пакет и денежное пособие.

По оценкам Всемирного банка[17], с точки зрения выявления крайне бедных семей используемая в Грузии формула балльной оценки нуждаемости является одной из самых удачных в мире: среди получателей денежного пособия 71 % относится к категории бедных и крайне бедных. Тем не менее используемый в Грузии метод выявления нуждаемости не лишен недостатков: 30 % получателей пособия не относятся к категории бедных, и лишь треть самых бедных семей охвачены данным пособием. Кроме того, сама формула балльной оценки вызывает вопросы: как быть с семьями, которые из-за имеющегося у них имущества не попадают в категорию нуждающихся, но находятся в трудном положении? Как быть с семьями, считающимися самозанятыми? Эти и другие вопросы привели к пересмотру методики балльной оценки; в частности, новая методика будет учитывать не расходы семьи, а ее доходы[18].

В Великобритании основным методом оценки нуждаемости является прямое измерение получаемых доходов. Масштабы неформального сектора в экономике Великобритании не слишком велики[19], поэтому указанные в заявлении доходы можно легко проверить, сравнив их с данными работодателей, поступающими в Налоговую службу.

Один из вопросов, который стоял перед разработчиками универсального пособия: как часто следует обновлять данные о доходах? Было решено, что делать это необходимо каждый месяц. Для этого была создана объединенная база данных Налоговой службы и Департамента по труду и пенсиям, которая аккумулирует информацию от работодателей в момент совершения ими любых выплат, связанных с оплатой труда или выплатами

---

[15] *По данным Международной организации труда, 63 % экономически активного населения Грузии составляют самозанятые и лица, занятые на семейных предприятиях, в основном это лица, работающие на принадлежащем семье приусадебном участке. В России доля занятых в неформальном секторе, по оценкам Госкомстата, составляет около 20 % (http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_61/Main.htm).*

[16] *Методика была официально утверждена распоряжением правительства Грузии. Она была разработана на основе лучшей международной практики балльной оценки при участии специалистов из международных организаций, в т. ч. Всемирного банка, и опирается на опыт разработки формул балльной оценки в таких странах, как Армения, Аргентина, Чили и Колумбия.*

[17] *Georgia Poverty Assessment / World Bank, 2009. P. 97.*

[18] *Новая методика будет учитывать не расходы семьи, а ее доходы. Статус семьи, находящейся в социально уязвимом положении, смогут получать в т. ч. семьи, имеющие трудовые доходы или имущество, которое может быть использовано для получения дохода. При оценке нуждаемости не будет учитываться бытовая техника. При этом новая формула будет учитывать дополнительные потребности семей, имеющих в своем составе лиц с инвалидностью или хронически больных (подробнее см.: http://www.unicef.org/ceecis/media_27119.html).*

[19] *По данным Международной организации труда, доля самозанятых и занятых на семейных предприятиях в 2008 г. в Великобритании составляла 8,3 % (laborsta.ilo.org).*

пенсий. Несмотря на то что переход на универсальное пособие в Великобритании еще не завершен, данная система уже начала применяться для проверки получателей всех мер социальной поддержки, основанных на нуждаемости, в том числе и мер, предоставляемых местными органами власти, например жилищных субсидий.

В отношении трудоспособных лиц, желающих получить универсальное пособие, применяется механизм договора, в котором четко прописываются обязательства по поиску работы и трудоустройству, а также сроки, в течение которых нужно устроиться на работу. Нетрудоспособные лица обязаны пройти проверку состояния здоровья, призванную уточнить степень их нетрудоспособности.

Самозанятые, в т. ч. лица, имеющие собственный бизнес, фермеры и т. п., не вправе претендовать на универсальное пособие. Однако если получатель универсального пособия решит открыть собственное дело, ему не откажут в получении пособия, но вменят доход, равный средней оплате труда других лиц, относящихся к той же возрастной группе, выплачиваемой при схожих обстоятельствах на аналогичной работе при рабочей неделе, составляющей 35 часов. Размер пособия при этом будет заведомо ниже, чем у безработных или лиц, работающих неполную неделю. При этом начинающим предпринимателям предоставляется льготный период продолжительностью 12 мес., в течение которого от них не требуется ни устраиваться на работу, ни посещать учебные курсы или участвовать в общественных работах, и не вменяется доход, снижающий объем универсального пособия. В течение льготного периода получатель обязан раз в месяц представлять сведения о своих доходах и расходах в Департамент по труду и социальному обеспечению. Если через год доходы заявителя все еще не будут обеспечивать его финансовой независимости, к нему будет применено правило вмененного дохода. Получателям универсального пособия разрешается предпринимать попытки начать собственный бизнес один раз в пять лет.

КОНТРОЛЬ И ПРИМЕНЯЕМЫЕ САНКЦИИ

При назначении универсального пособия в Грузии основной упор, с точки зрения проверки получателей, сделан на контроле правильности подаваемых семьей в заявлении сведений. Контроль осуществляется в ходе первоначального визита социального работника на дом к заявителю, а также второго «неожиданного» визита (о времени которого заявитель не ставится в известность). Если в ходе повторного визита выяснится, что заявитель скрыл наличие у него дорогостоящего имущества или другую важную информацию, регистрация семьи в базе данных может быть аннулирована и семья лишится права на государственную поддержку.

Также семьи обязаны своевременно информировать соответствующие органы об изменениях в условиях жизни. В этом случае нуждаемость семьи оценивается заново. Если семья вовремя не сообщит необходимых сведений, она также может лишиться права на получение поддержки сроком на три года[20].

В Великобритании система сбора информации о трудовых заработках заявителя автоматизирована, а риск подачи неверных сведений о доходах, которые трудно или невозможно проверить, минимизирован за счет предъявления к трудоспособным заявителям требований по трудоустройству. Тем не менее за подачу недостоверных сведений, в частности за несвоевременное обновление информации о составе семьи и, главное, за невыполнение обязательств, зафиксированных в договоре с получателями пособий, предусмотрена система штрафов. Санкции за нарушения предусматривают приостановку

[20] *Reforming Georgia's Social Welfare System. Transparency International Georgia, 2006.*

выплат на разные сроки в зависимости от тяжести нарушения и от того, допущено оно впервые или является повторным. Переплата, допущенная в результате подачи неверной информации, изымается за счет социальных выплат или конфискации имущества.

Система сбора информации о выплаченных заработках и пенсиях работает в режиме реального времени: работодатели и операторы пенсионных систем обязаны передавать в Налоговую службу данные после каждой совершенной ими выплаты. Накапливаемые в системе сведения позволяют отслеживать случаи подачи неверной информации не только получателями универсального пособия, но и получателями всех социальных выплат, назначаемых с учетом нуждаемости, в т. ч. выплат, осуществляемых муниципалитетами. Обнаруживая расхождения в сведениях, система формирует квитанцию, которая автоматически направляется по почте получателю или, в случае жилищных субсидий, в соответствующий муниципалитет для принятия мер.

СРОКИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕФОРМЫ И ЗАТРАТЫ НА НЕЕ

Разработка формулы для балльной оценки нуждаемости в Грузии началась в январе 2005 г., первая выплата денежных пособий была проведена в сентябре 2006 г.[21] За этот период была разработана и утверждена формула балльной оценки нуждаемости, создано Государственное агентство по социальной помощи и занятости, которое сформировало единую базу данных социально уязвимых домохозяйств[22] и начало осуществлять выплаты через свои территориальные подразделения. Были подготовлены кадры социальных работников для работы с домохозяйствами[23]. На всю эту деятельность за период с 2005 по 2009 г. было израсходовано порядка $25 млн[24]. Однако полный переход, как мы уже говорили, пока не осуществлен. Ведется работа по совершенствованию формулы: в 2009 г. изменился перечень предметов длительного пользования, принимаемых во внимание при определении нуждаемости семьи, новые изменения планируются внести в 2015 г.

В Великобритании реформа началась в июле 2010 г. с правительственного документа «Система социальной поддержки XXI века: какой ей быть?». В нем были сформулированы проблемы действующей системы социальной поддержки и предложен вариант реформы. В январе 2011 г. был принят закон «О реформе системы социальной поддержи», предусматривавший поэтапное введение универсального пособия. Первые выплаты были произведены в 2013 г., а завершение перехода на универсальное пособие запланировано на 2017 г.

На проведение реформы, связанной с переходом на универсальное пособие, Департаменту по труду и пенсиям было выделено £2 млрд. В эту сумму не входит стоимость разработки системы сбора информации о доходах. Эта система была разработана в рамках отдельной реформы, осуществленной Налоговой службой, что обошлось ей в £900 млн.

Ожидается, что после полного развертывания системы прирост налоговых поступлений в результате сокращения нарушений, ошибок и уклонений от уплаты налогов составит £7 млрд ежегодно; еще £2 млрд составит ежегодная экономия за счет сокращения

---

[21] *Корчагина И. И. Косвенный метод оценки нуждаемости: pro et contra // Народонаселение. 2014. № 1.*

[22] *К концу 2006 г. в базе данных было зарегистрировано порядка 400 тыс. домохозяйств из 1175 тыс. имеющихся (см. Georgia Poverty Assessment. World Bank, 2009).*

[23] *В конце 2006 г. в Тбилисском государственном университете была открыта магистратура по подготовке социальных работников.*

[24] *За период с 2005 по 2008 г. в рамках четырех проектов Всемирного банка. Рассчитано авторами по данным, содержащимся в отчете: Implementation Completion and Results Report on a Programmatic Series of Credits to Georgia for Poverty Reduction Support /The World Bank. Report № ICR00001018. December 23, 2009 (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/01/13/000334955_20100113015515/Rendered/PDF/ICR10180Multip1C0disclosed011111101.pdf).*

неправильно начисленных налоговых выплат[25]. Ожидаемая экономия по линии Департамента по труду и пенсиям за счет сокращения ошибок и нарушений при начислении социальных пособий составит £3 млрд в год, увеличение объема выплат пособий за счет более полного охвата нуждающихся составит £1,3 млрд.

УНИВЕРСАЛЬНОЕ ПОСОБИЕ В РОССИИ: БЫТЬ ИЛИ НЕ БЫТЬ?

Грузия и Великобритания непохожи друг на друга как по социально-экономическому развитию, так и по системам социальной поддержки населения. Россия, в свою очередь, по одним своим параметрам схожа с Грузией, по другим — с Великобританией.

Наличие сложной системы администраторов мер социальной поддержки[26] приближает действующую в России систему социальной защиты населения к той, которая существует в Великобритании, и ставит на повестку дня вопрос о гармонизации методологии и процедур предоставления финансируемых разными ведомствами и уровнями власти мер социальной поддержки, а также о налаживании обмена информацией.

Преобладание мер социальной поддержки, носящих категориальный характер, приближает систему социальной защиты в России к той, которая действовала в Грузии до введения универсального пособия и которая во многом обусловила необходимость его введения в условиях ухудшающейся бюджетной обеспеченности. Кроме того, в России, как и в Грузии, существует неформальный сектор экономики. Однако масштабы его значительно меньше, поэтому отказ от прямой оценки доходов на основании сведений, которые могут быть получены от работодателей, для России вряд ли целесообразен, скорее методы прямой и косвенной оценки доходов должны дополнять друг друга.

Проведенное межстрановое сравнение обозначает пределы возможностей адаптации универсального пособия в России, перед которой сегодня стоит задача усиления принципов адресности и нуждаемости при оказании социальной поддержки населению.

Какая система мер социальной поддержки нужна России? Хотелось бы, чтобы она не создавала у получателей отрицательных стимулов к труду, опиралась на использование информационных технологий и минимизировала бремя доказательств нуждаемости, падающее на получателей. Создание такой системы, на наш взгляд, неизбежно натолкнется на трудности, связанные с действующим разграничением полномочий между федеральным и региональным уровнями власти.

Полномочия по оказанию мер социальной поддержки малоимущим закреплены в основном за регионами, при этом важнейшие аспекты этого процесса регулируются федеральным законодательством, в т. ч. номенклатура источников доходов, учитываемых при расчете совокупного дохода малоимущей семьи, критерии нуждаемости, определение семьи и ее состава, отчасти и сама номенклатура мер. Так, основными (по объему выплат) видами пособий, предоставляемых в регионах с учетом доходов, выступают жилищные субсидии и ежемесячное пособие на ребенка, включение которых в состав универсального пособия решением региональных органов власти невозможно, поскольку обе меры установлены и регулируются федеральным законодательством. Но если в универсальное пособие не войдут две самые объемные адресные выплаты, такая реформа вряд ли будет эффективной.

---

[25] *Change Plan. Improving services for customers and cracking down on those who bend or break the rules / HM Revenues & Customs. 28 February 2011 (https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/89232/change-plan.pdf); HM Revenue and Customs. Improvement Plan. June 2013 (https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205056/HMRC_Departmental_Improvement_Plan_-_Final.pdf).*

[26] *Включая федеральные министерства, Федеральную налоговую службу в части категориальных налоговых льгот, внебюджетные фонды, исполнительные органы государственной власти регионального уровня, органы местного самоуправления.*

Существуют также серьезные препятствия к внедрению универсального пособия по «британскому образцу» с точки зрения организации межведомственного взаимодействия: внедрение описанной информационной системы предполагает тесную координацию действий налоговой, кадастровой служб, Пенсионного фонда Российской Федерации и органов социальной защиты населения. Но организовать эффективное взаимодействие и обмен данными между ними во всех субъектах России, которые будут внедрять у себя универсальное пособие, на сегодня вряд ли возможно.

Кроме того, универсальное пособие по нуждаемости, распространяющееся как на занятых, так и на незанятых, предполагает включение в него пособия по безработице, которое в настоящее время выплачивается региональными службами занятости, но за счет средств федерального бюджета.

Все это говорит, на наш взгляд, о том, что реформа системы мер социальной поддержки, связанная с усилением принципа адресности, сокращением демотивации получателей к труду и оптимизацией номенклатуры мер, должна быть федеральной. Именно на федеральном уровне должна быть разработана концепция и план осуществления такой реформы, внесены необходимые изменения в законодательство и процедуры межведомственного взаимодействия. Регионы подключатся к этой реформе как исполнители в отношении мер, установленных федеральным законодательством, и как инициаторы в отношении мер, установленных региональным законодательством.

Осуществление такой реформы потребует времени и ресурсов, и решиться на такой шаг в момент неблагоприятной экономической ситуации, когда ставится цель сокращения бюджетных расходов, достаточно трудно. Но именно кризис открывает окно возможностей для реализации масштабных реформ, необходимость которых в периоды благополучного экономического развития не очевидна. Отказ от реформирования системы мер социальной помощи обойдется в конечном итоге дороже реформы.

Библиография

1. Корчагина И. И. Косвенный метод оценки нуждаемости: pro et contra // Народонаселение. 2014. № 1.
2. Социальная защита и социальная изоляция в Грузии: итоговый отчет. Европейская Комиссия. Главный директорат по занятости, социальным делам и инклюзивности, 2011.
3. Baumann E. Post-Soviet Georgia: It's a Long, Long Way to "Modern" Social Protection // Économies et Sociétés, Serie "Developpement, croissance et progres". № 46. Février 2012.
4. Gzirishvili D. Independent Georgia — Health and Social Protection Systems / Open Society Georgia Foundation. Tbilisi, 2012.
5. Georgia Poverty Assessment / World Bank, 2009.
6. Reforming Georgia's Social Welfare System / Transparency International Georgia, 2006.
7. Change Plan. Improving services for customers and cracking down on those who bend or break the rules [Электронный ресурс] / HM Revenues & Customs. February 2011. Режим доступа: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/89232/change-plan.pdf.
8. HM Revenue and Customs. Improvement Plan [Электронный ресурс] / Departmental Improvement Team. June 2013. Режим доступа: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205056/HMRC_Departmental_Improvement_Plan_-_Final.pdf.
9. Implementation Completion and Results Report on a Programmatic Series of Credits to Georgia for Poverty Reduction Support [Электронный ресурс] / The World Bank. December 23, 2009. Режим доступа: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/01/13/000334955_20100113015515/Rendered/PDF/ICR10180Multip1C0disclosed011111101.pdf.
10. Tackling Fraud, Error and Debt in the benefits and tax credits system [Электронный ресурс] / HM Government, 2015. Режим доступа: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/417718/tackling-fraud-error-debt-benefit-tax-system.pdf.
11. Universal Credit: welfare that works [Электронный ресурс] / Department for Works and Pensions, UK 2010. Режим доступа: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/48897/universal-credit-full-document.pdf.

УДК 336.151; 336.143

***Ключевые слова**:*
бюджеты субъектов Российской Федерации, межбюджетные отношения, сбалансированный бюджет, межбюджетные трансферты, бюджетный дефицит

***М. В. Мильчаков**, к. г. н.,*
регионалист-исследователь,
независимый эксперт
(e-mail: milchakovmv@mail.ru)

Особенности распределения федеральных межбюджетных трансфертов между регионами России

Анализ изменений в сфере предоставления федеральной помощи показывает, что этап повышенных бюджетных вливаний в региональные бюджеты сменился в последние годы менее активной господдержкой в рамках межбюджетного регулирования. Отмеченный переход вкупе с централизацией доходов и обязательствами по наращиванию социальных расходов сделали условия формирования региональных бюджетов более жесткими и в целом снизили их устойчивость. В условиях замедления экономического развития и ужесточения бюджетных ограничений актуальной задачей становится выработка дополнительных мер по поддержанию устойчивости региональных бюджетов, в том числе на основе уточнения принципов определения объема господдержки и критериев распределения межбюджетных трансфертов.

На федеральном уровне действует ряд программных документов, закрепляющих приоритеты развития системы межбюджетных отношений, направления повышения эффективности бюджетных расходов и оптимизации распределения финансовой помощи.

В частности, государственная программа Российской Федерации «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации»[1] предусматривает сокращение количества регионов с повышенной долей межбюджетных трансфертов в доходах, ускорение темпов роста расчетной бюджетной обеспеченности у наименее обеспеченных регионов, увеличение доли нецелевой финансовой помощи в федеральной поддержке регионам.

---

[1] *Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 310 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации”». Проводится работа по ее актуализации и дополнению новыми мероприятиями.*

По причине предоставления широкого спектра межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (дотации, субсидии, субвенции, иные межбюджетные трансферты), которые предоставляются по разным критериям и методикам с вариативным учетом различий в бюджетной обеспеченности регионов, ландшафт распределения указанных федеральных средств приобретает сложный характер.

В Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года[2] в явной форме указан ряд нерешенных проблем: недостаточная самостоятельность и ответственность региональных и местных органов власти при осуществлении своих расходных и бюджетных полномочий, наличие отдельных федеральных «необеспеченных» мандатов, низкая заинтересованность в наращивании собственной налоговой базы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Ученые выделяют специфику российских условий. В частности, В. Б. Шуба отмечает, что в «переходных странах структурные диспропорции в экономике усиливают территориальные диспропорции и, соответственно, являются первопричиной масштабного перераспределения ресурсов через бюджетную систему. В таких условиях преимущественно используются элементы централизованной модели межбюджетных отношений»[3]. Т. В. Грицюк подчеркивает, что «несогласованность территориально опосредованных доходов и расходов общественного сектора является следствием неоправданно непропорционального соотношения регионов-доноров и регионов-реципиентов и множественных коллизий вокруг проблемы межбюджетных отношений»[4].

В периоды замедления экономического развития и усиления бюджетных ограничений мониторинг фактического влияния изменений в сфере межбюджетных отношений и распределения финансовой помощи на положение региональных бюджетов приобретает еще большую актуальность.

Цель данной исследовательской работы состоит в выявлении и оценке современных тенденций и специфики территориальных изменений в сфере предоставления и распределения общей суммы безвозмездной финансовой помощи между регионами, а также в формировании предложений по оптимизации принципов ее предоставления с учетом необходимости поддержания региональных бюджетов в сбалансированном состоянии.

Изменения рассматриваются за период с 2002 по 2014 г. К началу указанного периода наметилась макроэкономическая стабилизация, сформировано базовое бюджетное и налоговое законодательство. Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2001 г. № 584 утверждена Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года, в рамках реализации которой проведена работа по уточнению разграничения расходных полномочий между федеральными и региональными властями и форм финансовой поддержки регионов. Как отмечает А. Е. Суглобов, с этого момента начался IV этап формирования межбюджетных отношений, определенный как «развитие бюджетного федерализма (2002–2005 гг.)»[5].

Особое внимание уделено анализу перемен в бюджетно-финансовом положении субъектов Российской Федерации до и после распределения помощи из федерального бюджета, которая учитывается в их доходах в виде безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (далее — БП).

---

[2] *Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2593-р.*

[3] *Шуба В. Б. Формирование и развитие межбюджетных отношений. М.: Экономистъ, 2004. С. 210.*

[4] *Грицюк Т. В. Фискальный федерализм и межбюджетные отношения. М.: Финансы и статистика, 2004. С. 207.*

[5] *Суглобов А. Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации. М.: Юнити-Дана, 2010. С. 62.*

В рамках данной работы под федеральной поддержкой, федеральной помощью понимается общий объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Оценка результатов распределения федеральной помощи между бюджетами субъектов Российской Федерации проведена по пяти направлениям, отражающим трансформацию условий формирования региональных бюджетов и использования федеральной поддержки в обеспечении их устойчивости, степень компенсации естественных дисбалансов в уровне социально-экономического развития регионов и сокращения неравенства финансовых возможностей.

Оценочные выводы по выявленным тенденциям и территориальным изменениям в распределении федеральной поддержки даны исходя из авторского понимания ключевых ориентиров, определяющих наличие положительных сдвигов в области компенсации региональных дисбалансов, обеспечения устойчивости субнациональных бюджетов и минимизации дестимулирующего эффекта для стран с федеративным административно-территориальным устройством.

В качестве базовых направлений для проведения оценки выделено следующее.

1. Уровень дифференциации между субъектами Российской Федерации по показателю фактической бюджетной обеспеченности после распределения федеральной поддержки (ключевой ориентир — снижение).

2. Количество субъектов Российской Федерации с бюджетными доходами (далее — БД) существенно ниже среднероссийского значения после предоставления федеральных трансфертов (ключевой ориентир — сокращение).

3. Наличие негативных эффектов при предоставлении федеральной финансовой помощи, когда:

— после распределения указанной поддержки регион с изначально большей финансовой базой начинает уступать другим менее развитым регионам по фактическому уровню бюджетной обеспеченности (ключевой ориентир — минимизация проявлений);

— складывается группа субъектов Российской Федерации, имеющих устойчиво низкие налоговые и неналоговые доходы (далее — ННД) в сочетании с низким (недостаточным) объемом БП (ключевой ориентир — минимизация проявлений).

4. Степень финансовой автономии субнациональных бюджетов по доходам (ключевой ориентир — увеличение при условии достижения ключевого ориентира 5).

5. Степень сбалансированности доходной и расходной частей региональных бюджетов, исходя из уровня бюджетного дефицита (профицита) (ключевой ориентир — сокращение уровня бюджетного дефицита или его сохранение на приемлемом уровне).

ДОХОДЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ И РОЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОМОЩИ

В 1990-е гг. доля доходов (до предоставления трансфертов) субнациональных бюджетов в общих доходах консолидированного бюджета Российской Федерации постепенно повышалась с 40 до 56 %. Затем отмечалось снижение, связанное преимущественно с ростом федеральных доходов за счет экспортных пошлин. По степени децентрализации доходов Россия была близка к Германии и США, опережая Бразилию, Индию и Мексику[6].

В последние годы вес консолидированных бюджетов регионов (далее — КБР) в общих налоговых и неналоговых доходах консолидированного бюджета Российской Федерации составляет около 33–34 %, что свидетельствует об усилившейся централизации доходов.

Следует отметить, что до 2004 г. в Бюджетном кодексе Российской Федерации (далее — БК РФ) действовала норма ст. 48, согласно которой при распределении налоговых доходов

[6] *Грицюк Т. В. Фискальный федерализм и межбюджетные отношения. 2004. С. 148.*

по уровням бюджетной системы налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации должны были составлять не менее 50 % от суммы доходов консолидированного бюджета Российской Федерации.

При этом распределение ННД по уровням бюджетной системы демонстрирует зависимость от общей макроэкономической ситуации, влияющей на поступление различных видов налогов и сборов. Максимальное увеличение веса региональной составляющей отмечалось в 2009 и 2010 гг. (до 36–37 %) и было связано с опережающим снижением налоговых доходов, зачисляемых в федеральный бюджет, в период экономического спада.

В 2009 г. физический объем ВВП страны снизился на 7,8 % по сравнению с предыдущим годом. За этот год федеральные ННД сократились на 21,0 % (с 9,3 до 7,3 трлн руб.), а ННД КБР снизились на 13,6 % (с 4,9 трлн до 4,2 трлн руб.). В 2014 г. объем ННД КБР достиг 7,2 трлн руб., федерального бюджета — 14,4 трлн руб.

В кризисный период произошли также структурные изменения в доходной базе регионов. Если в 2006–2008 гг. в структуре общих доходов КБР (с учетом БП) доминировал налог на прибыль организаций с долей 28–30 %, то в 2009–2010 гг. его вес снизился до 18 % (в 2009 г.) и до 23,2 % (в 2010 г.), а на первое место вышел налог на доходы физических лиц с долей 28,1 % в 2009 г. и 27,4 % в 2010 г.

В течение рассматриваемого периода минимальный уровень БП в доходах бюджетов субъектов Российской Федерации относительно ВВП отмечался в 2004–2006 гг. и за последние несколько лет (2,2–2,3 %), рис. 1[7]. В 2008–2011 гг. данный показатель имел повышенные значения с локальным максимумом на уровне 3,8 % в 2009 г., после которого отмечалось устойчивое снижение. Масштаб безвозмездной помощи на фоне общих расходов из федерального бюджета после 2009 г. также сокращался. Если в 2002–2009 гг. показатель составлял 13,5–15,5 %, то в 2013–2014 гг. показатель был немногим более 11 %.

Рисунок 1

Объем безвозмездных поступлений бюджетов субъектов РФ от других бюджетов бюджетной системы РФ относительно расходов из федерального бюджета и ВВП

Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства.
Примечание: при расчете общих показателей за 2005, 2006 и 2007 гг. нейтрализовано влияние «отрицательных» межбюджетных трансфертов, перечисленных из региональных бюджетов в федеральный бюджет.

---

[7] *При составлении графиков использовалась общедоступная официальная статистическая информация по данным Минфина России, Федерального казначейства и Росстата. При отсутствии такой информации, в случае повышенных рисков возникновения статистических искажений, а также с учетом установленной временной шкалы с более детализированным рассмотрением изменений последних лет, данные за отдельные годы на графиках не приводятся.*

В 2005–2009 гг. происходило существенное (до 35–36 % в год) увеличение объема БП в доходах региональных бюджетов. В 2008 г. их объем превысил 1,0 трлн руб. В последующий период, 2010–2014 г., тенденция ежегодного роста была сломлена и в отдельные годы объем БП сокращался (в 2010 г. — на 6,2 %, в 2013 г. — на 6,6 %).

В 2014 г. в общем объеме БП региональных бюджетов около 45,6 % составляли дотации, 24,4 % — субсидии на софинансирование расходов, 18,6 % — субвенции на осуществление делегируемых полномочий, 10,7 % — иные межбюджетные трансферты[8].

Анализ изменений среднедушевых БД субъектов Российской Федерации и БП в сопоставимых ценах (относительно уровня 2002 г.) дает следующую картину. Объем БД на душу населения в 2014 г. в сравнении с 2002 г. в реальном выражении (с учетом инфляции при пересчете в сопоставимых ценах 2002 г.) вырос на 110,5 %, при этом максимум был достигнут в 2008 г. (232,1 % к уровню 2002 г.). В последние годы отмечалось снижение: в 2012 г. — на 1,5 п. п., в 2013 г. — на 15,0 п. п., в 2014 г. — на 3,7 п. п. В 2014 г. среднедушевой размер БП относительно 2002 г. увеличился на 77,3 %, максимальный показатель отмечен в 2009 г. (236,6 % к уровню 2002 г.), существенное снижение происходило в 2012–2014 гг.: в 2012 г. — на 16,9 п. п., в 2013 г. — на 26,1 п. п., в 2014 г. — на 5,3 п. п..

Доля БП в структуре доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, начиная с пикового уровня 2009 г. (более 30 %), устойчиво снижалась и стабилизировалась в последние годы на отметке 21–22 %. Нецелевые межбюджетные трансферты (сумма дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности) формировали от 7,0 до 11,5 % доходов региональных бюджетов, причем за 2012–2014 гг. эта доля выросла. В 2014 г. общий объем БП бюджетов субъектов Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы составил 1672,3 млрд руб., в т. ч. нецелевая финансовая помощь — 762,4 млрд руб. (10 % от объема региональных доходов, или 45,6 % от объема БП).

Получателями основного объема БП на протяжении 2000-х гг. были московская столичная агломерация, регионы с особым форматом отношений с центром (республики Чеченская и Дагестан), крупные по численности населения южные аграрные регионы (Краснодарский край и Ростовская область), северные территории с повышенными издержками жизнеобеспечения (Республика Саха). К изменениям следует отнести выход из данного перечня поволжских республик Татарстан и Башкортостан, а также появление в списке нового лидера — Республики Крым. На первую десятку регионов приходилось 30–36 % общего объема федеральной помощи.

Таким образом, рассматриваемый период в целом характеризуется смещением в сторону централизации ННД, а также активным наращиванием федеральной поддержки в первой половине 2000-х гг. и ее сокращением относительно ВВП и общих федеральных расходов после 2009 г. Доля расходов федерального бюджета, направляемых для поддержания устойчивости региональных бюджетов, за последние годы сократилась. Среднедушевые региональные БД и безвозмездная помощь в форме федеральных межбюджетных трансфертов в 2012–2014 гг. снижались, условия для формирования региональных бюджетов в целом стали более жесткими. Локализация основного объема федеральной помощи характеризуется относительной устойчивостью.

---

[8] *В отчетности Федерального казначейства за 2014 г. специфично отражаются данные по регионам Крымского федерального округа, что ухудшает точность подобных оценок.*

ИЗМЕНЕНИЯ В РАСПРЕДЕЛЕНИИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОМОЩИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ПОЛОЖЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ

Итоги преобразований в области межбюджетных отношений и распределения федеральной финансовой поддержки оценивались на основе анализа открытых официальных количественных данных Федерального казначейства. При изучении изменений и выполнении расчетов из общего объема БП вычитались субвенции, которые используются исключительно в целях финансирования делегируемых субъектам Российской Федерации федеральных полномочий и не могут направляться на иные цели.

При вычислениях использовались консолидированные данные субнациональных бюджетов, включающие региональный и муниципальный уровни бюджетной системы. Такой подход позволяет объективно устанавливать изменения при перераспределении ресурсов в системе «центр — регионы», нивелируя региональную специфику регулирования финансовых взаимоотношений с муниципальными образованиями. Исключение сделано для анализа изменений в сфере бюджетного дефицита — использовались данные по бюджетам субъектов Российской Федерации, чтобы минимизировать риски статистических искажений при анализе.

Оценка изменений проводилась в сопоставимых условиях административно-территориального деления: при расчетах использованы агрегированные показатели для объединенных субъектов Российской Федерации, в состав которых вошли ранее существовавшие автономные округа. В 2014 г. в качестве новых административно-территориальных единиц учтены Республика Крым и г. Севастополь.

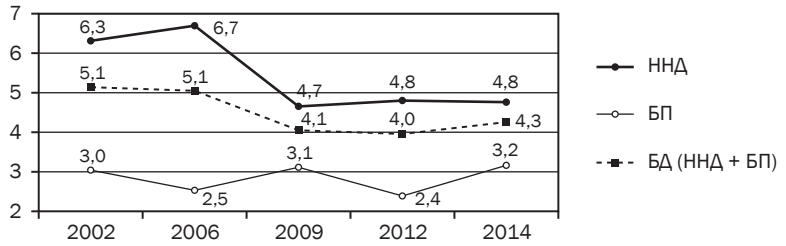
Удельные показатели в пересчете на душу населения корректировались на стоимость жизни в регионе. Для этого использовался показатель «стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг», определяемый Росстатом.

Направление 1. Дифференциация между субъектами Российской Федерации по уровню фактической бюджетной обеспеченности после распределения федеральной поддержки

Региональная дифференциация по среднедушевому уровню фактической обеспеченности БД (после распределения федеральных межбюджетных трансфертов) за 2002–2014 гг. снизилась (рис. 2). В последние годы этот удельный показатель по десяти наиболее обеспеченным регионам примерно в четыре раза превышал аналогичный показатель десяти наименее обеспеченных территорий. Этот эффект во многом был достигнут благодаря снижению душевых межрегиональных различий по уровню ННД, дифференциация по которым сократилась более существенно.

Рисунок 2

Дифференциация между десятью наиболее обеспеченными и десятью наименее обеспеченными регионами по уровню налоговых и неналоговых доходов (ННД), безвозмездных поступлений (БП) и общего объема бюджетных доходов (БД = ННД + БП)



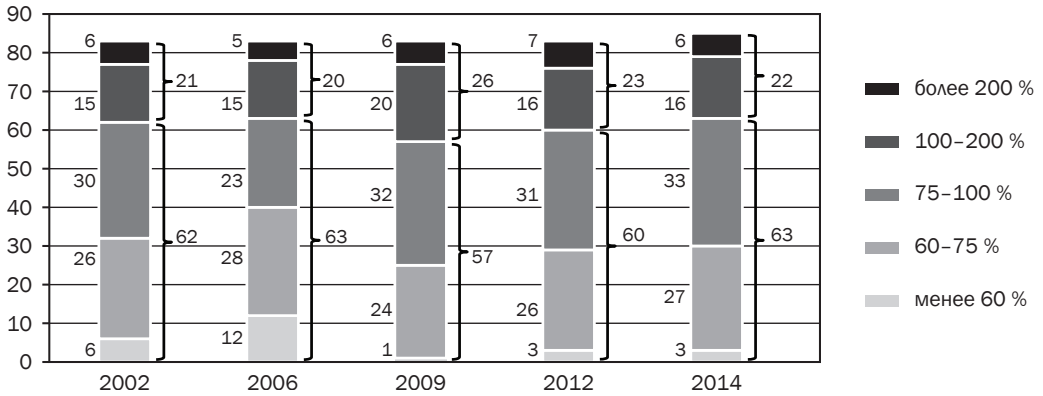
Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства.

Направление 2. Количество субъектов Российской Федерации с БД существенно ниже среднероссийского значения после предоставления федеральных трансфертов

Анализ трансформации по данному компоненту проводился на основе разбиения регионов на группы, исходя из показателя среднедушевых доходов КБР, отнесенных к среднероссийскому значению за каждый год. Распределение регионов по уровню бюджетных доходов на душу населения оставалось достаточно стабильным: четверть регионов имели бюджетную обеспеченность выше среднероссийского уровня, остальные — ниже (рис. 3). Количество субъектов Российской Федерации с минимальными доходами (менее 60 % от среднероссийского значения) снизилось. В последние годы эту категорию образовывали три субъекта Российской Федерации (республики Кабардино-Балкарская, Дагестан и Ставропольский край). Максимальным уровнем бюджетной обеспеченности характеризуются удаленные малонаселенные северные территории (с учетом корректировки на стоимость жизни) и нефтегазодобывающие регионы.

Рисунок 3

Бюджетные доходы консолидированных бюджетов регионов (без учета субвенций) на душу населения относительно среднероссийского значения, %



Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства.

Направление 3. Наличие негативных эффектов при предоставлении федеральной финансовой помощи

К негативным явлениям, возникающим при распределении финансовой поддержки, следует отнести случаи, когда регионы с изначально более высоким уровнем среднедушевых ННД бюджетов после распределения межбюджетных трансфертов начинают уступать по среднедушевому уровню итоговой фактической бюджетной обеспеченности изначально менее обеспеченным.

При всем многообразии причин (специфика критериев отбора регионов при предоставлении межбюджетных трансфертов, наличие программно-целевых механизмов по отдельным регионам, чрезмерная прогрессивность или ограниченная дискретность шкал поддержки, особенности учета факторов удорожания бюджетных услуг по регионам и пр.) такие обстоятельства дестимулируют субъекты Российской Федерации в вопросе привлечения частных инвестиций и наращивания собственной налоговой базы. Отдельно следует выделить проблему возросшего количества иных межбюджетных трансфертов (в 2014 г. их предоставлялось более 50), которые не всегда распределяются по формализованным методикам, а также значительное количество узкоцелевых межбюджетных субсидий (в 2014 г. из федерального бюджета профинансировано 92 межбюджетные субсидии).

Чем больше количество субъектов Российской Федерации, у которых ранг (место) в рэнкинге по показателю среднедушевой фактической бюджетной обеспеченности (с учетом БП) отличается от ранга в рэнкинге по показателю ННД на душу населения, тем большее распространение приобретает отмеченный дестимулирующий фактор среди регионов и выше объем ресурсов, перераспределяемых без должного учета их налогового потенциала. Величина разницы между двумя рангами по двум указанным показателям одного региона определяет силу отрицательного стимула.

Данные за 2002–2014 гг. свидетельствуют о том, что величины изменения региональных рангов до и после распределения федеральной помощи в целом не подвержены сильным колебаниям, но при этом в 2009 г. перераспределение рангов было более масштабным (рис. 4). Относительно выражена тенденция увеличения количества субъектов Российской Федерации со снижением ранга после распределения безвозмездной помощи на 10 и более позиций; доля таких регионов от их общего числа около трети. В последние годы предоставление финансовой помощи позволяет серьезно улучшить положение около 1/10 регионов (повышение ранга на 20 и более позиций). Это республики юга Сибири, республики Чеченская и Ингушетия, в 2014 г. — Республика Крым и г. Севастополь.

Рисунок 4

Влияние распространения безвозмездных поступлений на изменение положения региона по общим бюджетным доходам на душу населения относительно налоговых и неналоговых доходов на душу населения (изменение ранга)

Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства.

Анализ территориальных особенностей предоставления федеральных межбюджетных трансфертов в увязке с бюджетно-финансовым положением регионов позволяет выделить два феномена, свидетельствующих о признаках недостаточного финансового участия центра в развитии отдельных регионов. В обоих случаях для субъектов Российской Федерации характерны устойчиво низкие среднедушевые ННД, а также низкий итоговый уровень фактической бюджетной обеспеченности на душу населения с учетом БП (ниже 70 % от среднероссийского значения). Только в первом случае регионы имеют объем БП на душу населения ниже среднероссийского значения (табл. 1), а во втором — выше среднероссийского уровня, но превышение нейтрализуется низкими налоговыми доходами (табл. 2).

В первую группу регионов вошли три крупных по численности населения субъекта Российской Федерации с выраженной аграрной специализацией. Вторая группа, имеющая относительно первой группы более высокий среднедушевой уровень БП на фоне более низких налоговых доходов, включает регионы центральной части России и Поволжья (с кризисными депрессивными отраслями), а также северокавказские республики с аграрно-бюджетным типом экономики.

Специфика положения вышеуказанных регионов определяется слабой частной инвестиционной активностью, а в случае депрессивных регионов центра России и Поволжья — отсутствием на федеральном уровне специализированных программных инструментов поддержки.

Таблица 1

Регионы с пониженным общим уровнем БД на душу населения, для которых характерно устойчивое сочетание относительно невысоких ННД на душу населения и БП на душу населения (показатели в % к среднероссийскому значению)

№	Наименование субъекта Российской Федерации	2002		2006		2009		2012		2014		Доходы КБР на душу населения в среднем за период (без субвенций)
		ННД	БП	ННД	БП	ННД	БП	ННД	БП	ННД	БП	
1	Ростовская область	51,9	97,8	46,6	92,7	58,4	92,8	62,4	73,7	61,5	75,5	61,3
2	Воронежская область	45,1	94,7	48,2	85,1	59,2	84,8	64,2	96,6	66,7	80,1	62,0
3	Волгоградская область	69,2	46,5	64,4	69,5	69,5	77,2	62,6	67,2	63,9	79,9	66,3

Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства.

Таблица 2

Регионы с пониженным общим уровнем БД, характеризующиеся устойчивым сочетанием пониженных ННД на душу населения и объемом БП на душу населения выше среднероссийского значения, % к среднероссийскому значению

№	Наименование субъекта Российской Федерации	2002		2006		2009		2012		2014		Доходы КБР на душу населения в среднем за период (без субвенций)
		ННД	БП	ННД	БП	ННД	БП	ННД	БП	ННД	БП	
1	Республика Дагестан	14,6	248,3	11,3	227,1	18,0	211,7	19,3	222,3	21,2	236,1	53,1
2	Кабардино-Балкарская Республика	26,6	269,9	26,3	242,5	43,8	178,1	32,6	178,7	34,9	192,3	63,0
3	Ивановская область	41,8	228,7	44,1	178,2	51,0	128,0	48,1	131,3	48,2	138,3	65,8
4	Брянская область	48,9	180,9	43,3	165,2	49,2	125,8	53,2	125,7	49,5	174,5	66,5
5	Чувашская Республика	50,1	182,5	52,3	162,5	53,6	134,5	54,7	117,1	55,5	126,9	68,8
6	Республика Адыгея	36,1	305,3	26,5	239,8	38,2	204,0	43,3	189,7	47,1	158,7	69,2
7	Пензенская область	38,8	184,8	44,3	174,0	58,6	137,8	54,1	170,2	56,8	148,4	69,5

Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства.

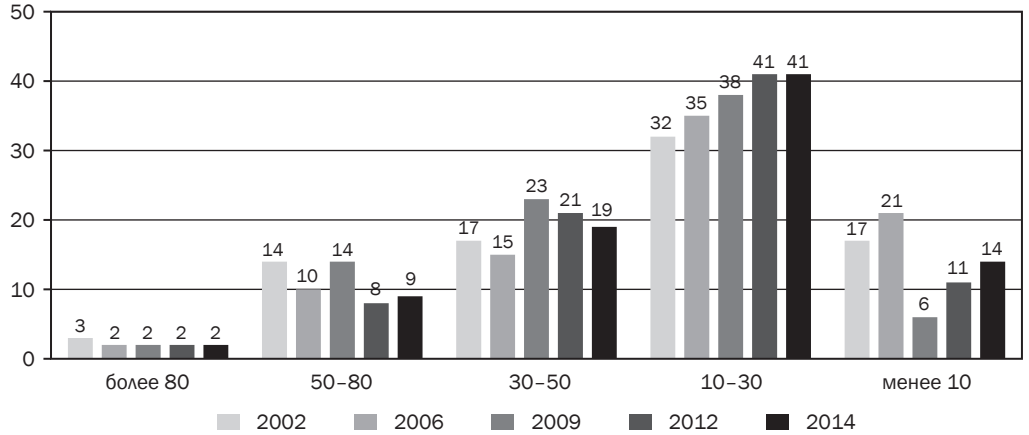
Направление 4. Степень финансовой автономии субнациональных бюджетов по доходам

Степень финансовой автономии регионов определяется уровнем децентрализации доходов, способностью субъектов Российской Федерации самостоятельно исполнять установленные законодательством полномочия и финансировать предоставление бюджетных услуг за счет закрепленных за ними источников доходов, в первую очередь налоговых.

Статья 31 БК РФ вводит «рамочный» принцип самостоятельности бюджетов, предусматривающий обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов.

Рисунок 5

Распределение регионов по доле безвозмездных поступлений в структуре доходов консолидированных бюджетов (без учета субвенций, %)



Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства.

Ряд исследователей подчеркивает значимость реальной правовой автономии и самостоятельности регионов в сфере регулирования обеспеченности собственными налоговыми доходами. В частности, В. Б. Шуба отмечает, что важным критерием являются «полномочия субнациональных властей по введению собственных налогов»[9].

Анализ изменения состава групп, разбитых по доле федеральных трансфертов в КБР, демонстрирует сокращение количества регионов с повышенной (50–80 %) долей помощи (рис. 5). Отмечается увеличение количества территорий с максимальной финансовой автономией после сжатия данной группы в 2009 г., а также постепенный рост числа регионов с умеренной долей БП в доходах КБР (10–30 %). В 2014 г. максимальную федеральную помощь в долевом выражении получили республики Крым и Ингушетия.

Направление 5. Степень сбалансированности доходной и расходной частей региональных бюджетов, исходя из уровня бюджетного дефицита (профицита)

Важным индикатором, отражающим сбалансированность субнациональных бюджетов, является размер бюджетного дефицита. В условиях Российской Федерации использование субъектами Российской Федерации заимствований (привлечение кредитов, эмиссия ценных бумаг) отражается как источник финансирования регионального дефицита.

БК РФ устанавливает ограничения по предельному уровню регионального и муниципального бюджетного дефицита с учетом зависимости от финансовой поддержки. Для регионов уровень дефицита не должен превышать 15 % годового объема доходов без учета БП, для регионов с долей дотаций выше 40 % в собственных доходах — 10 %.

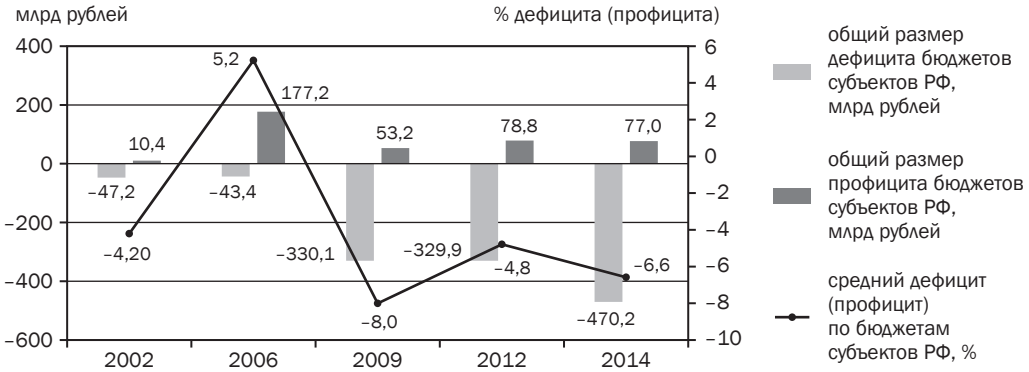
В последние годы отмечается существенное увеличение совокупного дефицита бюджетов субъектов Российской Федерации, что свидетельствует о снижении устойчивости региональных бюджетов (рис. 6).

---

[9] *Шуба В. Б. Формирование и развитие межбюджетных отношений. С. 208.*

Рисунок 6

Изменение общего объема дефицита (профицита) бюджетов субъектов Российской Федерации



Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства.

Усредненный уровень бюджетного дефицита региональных бюджетов в 2014 г. составил 6,6 % доходов без учета БП. Бюджетный дефицит в 2009 г. имели 58 субъектов Российской Федерации, в 2012 г. — 60, а в 2014 г. — 75. Из 75 регионов 41 имел уровень дефицита менее 15 %, 30 — от 15 до 30 %, 4 — более 30 %. Максимальный размер дефицита относительно доходов отмечался в регионах Дальнего Востока (Амурская и Магаданская области, Еврейская АО), а также в Карачаево-Черкесской Республике. Кроме того, повышенный уровень бюджетного дефицита имели Костромская и Курганская области, республики Удмуртская и Тыва, Забайкальский край.

Счетная палата Российской Федерации констатирует недостаток средств консолидированных бюджетов, необходимых для реализации субъектами Российской Федерации указов от 7 мая 2012 г., который за 2013 г. оценивается в 15 %, за 2014 г. — в 34,1 % (по итогам 9 месяцев 2014 г.)[10]. Сбалансированность региональных бюджетов также ухудшает сохранение нефинансируемых федеральных мандатов, к числу которых отнесены обязательства регионов по уплате страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения[11]. У части регионов сократились поступления по налогу на прибыль организаций в условиях введения института консолидированных групп налогоплательщиков. По оценкам Минфина России, за 2014 г. у 53 регионов поступления налогов на прибыль выросли на 61,9 млрд руб., у 32 — снизились на 127 млрд[12].

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПОДХОДОВ И КРИТЕРИЕВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ БЮДЖЕТАМ РЕГИОНОВ

На фоне централизации ННД в федеральном бюджете, снижения федеральных расходов на поддержку регионов отмечалось общее снижение сбалансированности субнациональных бюджетов. Серьезные перемены произошли после 2009 г., когда период активного наращивания объема трансфертов сменился их умеренным номинальным ростом

---

[10] *Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2014 году. С. 69.*

[11] *Дерюгин А. Н., Назаров В. С., Мамедов А. А. Формирование консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в среднесрочной перспективе: проблемы и решения // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 3. С. 17.*

[12] *Холдингам могут запретить объединять налоги до 2018 года / Ведомости (http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/06/03/594883-holdingam-mogut-zapretit-obedinyat-nalogi-do-2018-goda).*

и секвестром в отдельные годы. Среднедушевые региональные бюджетные доходы за 2012–2014 гг. при пересчете в сопоставимые цены 2002 г. снизились на 20,2 п. п (с 230,7 % от уровня 2002 г. в 2011 г. до 210,5 % в 2014 г.), а безвозмездная помощь — на 48,4 п. п (с 225,7 % от уровня 2002 г. в 2011 г. до 177,3 % в 2014 г.). Это свидетельствует об ужесточении условий формирования и исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации при наращивании бюджетного дефицита. Состав регионов, аккумулирующих максимальный объем безвозмездной помощи, стабильный, последнее значительное изменение связано с существенной поддержкой Республики Крым. В стране возросло число регионов с меньшей зависимостью от поддержки центра.

К неоднозначным трансформациям следует отнести сокращение межрегиональной дифференциации по уровню фактической бюджетной обеспеченности (с учетом поступления федеральных трансфертов при сопоставимых условиях административно-территориального деления), поскольку оно произошло отчасти ввиду сокращения региональной налоговой базы. За счет финансовой помощи в целом удалось «подтянуть» наименее обеспеченные субъекты Российской Федерации. Но при этом в последние годы усилились дестимулирующие эффекты, когда менее обеспеченные регионы после федеральной подпитки опережают более самодостаточные и развитые территории. Особо следует выделить проблему депрессивных регионов центра России и Поволжья, по которым отсутствуют специализированные инструменты развития и текущая поддержка которых относительно невелика.

Исходя из выявленных тенденций, можно сформулировать ряд рекомендаций по совершенствованию подходов к предоставлению федеральной финансовой помощи.

1. В условиях возросшей централизации доходов и роста совокупного регионального дефицита при определении минимального объема федеральной поддержки регионам целесообразно исходить из использования индикативного параметра как доли средств федерального бюджета или ВВП, подлежащих распределению между субъектами Российской Федерации в форме межбюджетных трансфертов с учетом различных сценариев развития макроэкономической ситуации. Отметим, что на определенном этапе эволюции межбюджетных отношений объем фонда финансовой поддержки регионов определялся как часть налоговых доходов федерального бюджета: в 1996 и 1997 гг. он формировался за счет 15 % общего объема налоговых поступлений в федеральный бюджет, контролируемых налоговыми органами[13].

Такой принцип позволит более системно подходить к расчету объема средств, необходимых для компенсации вертикального дисбаланса и поддержания устойчивости региональных бюджетов, в рамках бюджетного планирования на федеральном уровне. Основаниями для увеличения такой доли могут являться рост объема расходных полномочий на субнациональном уровне при уточнении разграничения полномочий, перераспределение налоговых и неналоговых доходов в пользу центра, увеличение прогнозируемого дефицита региональных бюджетов.

Определение вышеуказанной границы является предметом отдельной дискуссии, если иметь в виду сложности в установлении и использовании общих нормативов региональных расходов, вопросы приоритизации федеральных расходов, политический компонент и пр. Так, если бы в 2014 г. сумма БП регионов составляла 3 % ВВП (на уровне 2010 и 2011 гг.), то объем финансовой поддержки в указанном году был бы примерно на 470 млрд руб. выше, или на треть превышал фактически сложившийся объем федеральной помощи.

Можно выделить несколько проблемных аспектов использования индикативного уровня федеральных расходов для определения объема финансовой помощи регионам. Во-первых, имеется практика применения инструментов регионального развития вне рамок

[13] *Суглобов А. Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации. С. 126.*

формализованных межбюджетных отношений между центром и регионами. Во-вторых, в ходе бюджетного процесса отраслевые федеральные органы исполнительной власти формируют предложения по объему бюджетных ассигнований, в т. ч. по межбюджетным трансфертам, руководствуясь отраслевыми и ведомственными интересами.

В связи с этим на первоначальном этапе принцип гарантированной доли федеральных расходов можно апробировать при определении минимального объема нецелевой финансовой помощи регионам в форме дотаций, который в дальнейшем может быть распространен и на другие формы межбюджетных трансфертов.

2. С учетом ограниченности бюджетных ресурсов необходимо продолжить работу по повышению эффективности предоставления и использования межбюджетных трансфертов, адресной поддержке проблемных регионов в рамках следующих направлений:

— консолидация (объединение) узкоотраслевых межбюджетных трансфертов и переход к их предоставлению в форме широкоцелевых межбюджетных трансфертов секторальной поддержки, в особенности межбюджетных субсидий в рамках государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг., при распределении которых следует учитывать показатель расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации;

— улучшение условий для эффективного использования средств межбюджетных трансфертов субъектами Российской Федерации за счет планирования бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов при составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год только при наличии утвержденных методик их предоставления, оптимизации порядка использования образовавшихся кассовых остатков межбюджетных трансфертов регионами в части их возврата в федеральный бюджет по итогам отчетного периода с учетом достижения целевых показателей без «промежуточного» возврата в федеральный бюджет после завершения финансового года;

— создание дополнительных стимулов для развития депрессивных регионов с учетом их текущей относительно невысокой федеральной поддержки в подушевом выражении и формирование отдельного программного механизма ревитализации таких регионов со специфичным набором проблем.

Библиография

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 310 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации”».
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 2001 г. № 584 «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года».
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года».
5. Грицюк Т. В. Фискальный федерализм и межбюджетные отношения. М.: Финансы и статистика, 2004.
6. Суглобов А. Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации. М.: Юнити-Дана, 2010.
7. Шуба В. Б. Формирование и развитие межбюджетных отношений. М.: Экономисть, 2004.
8. Дерюгин А. Н., Назаров В. С., Мамедов А. А. Формирование консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в среднесрочной перспективе: проблемы и решения // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 3.
9. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2014 году (рассмотрен и утвержден Коллегией Счетной палаты (протокол от 17 апреля 2015 г. № 15К (1026)).
10. Холдингам могут запретить объединять налоги до 2018 года [Электронный ресурс] / Ведомости. Режим доступа: http://www.vedomosti.ru/ economics/articles/2015/06/03/594883-holdingam-mogut-zapretit-obedinyat-nalogi-do-2018-goda.

УДК 331.101.6

***Ключевые слова**:*
банковский сектор,
рынок депозитов,
кредитный рынок,
кредитные организации,
отзыв банковских лицензий

***Т. Л. Журавлева**, к. э. н.,*
ст. науч. сотр. лаборатории макроэкономических исследований ИПЭИ РАНХиГС
(e-mail: GuravlevaT@ranepa.ru)

***М. А. Леонов**,*
мл. науч. сотр. лаборатории макроэкономических исследований ИПЭИ РАНХиГС
(e-mail: leonovmx@gmail.com)

Банковская система России в последние годы: общий и региональный взгляд

Стратегическую важность развития финансовой, и в частности банковской, системы на сегодняшний день никто не отрицает. Многие эксперты считают, что в экономике России она остается слабым звеном. Например, И. Чакаров, главный экономист по России и СНГ Citigroup, констатировал, что «банковская система — одно из самых слабых звеньев» в предстоящем возможном кризисе»[1]. Во многих исследованиях отмечается, что размер финансового сектора совсем не обязательно связан с качеством услуг, производимых финансовой системой.

В данной работе проведен анализ развития банковского сектора в России в последние годы не только с точки зрения объемов, но также через призму доступности финансовых услуг и устойчивости банковской системы, при этом сделан акцент на региональное развитие.

По итогам последних лет можно отметить рост основных показателей уровня развития банковского сектора с замедлением темпов их роста в 2015 г. Так, совокупные банковские активы за 9 месяцев 2015 г. выросли всего на 1 % и составили 78,4 трлн руб., в то время как в 2014 г. они выросли на 24 % и достигли 77,6 трлн руб. (91,6 % ВВП), а годом ранее рост составил 16 % (объем активов — 84 % ВВП). Кредиты предприятиям и населению на 01.10.2015 составили 28 трлн руб., годом ранее — 33 трлн руб. Произошло замедление темпов роста кредитования населения: за 2015 г. (ноябрь 2015 г. по отношению к ноябрю 2014-го) объемы кредитования уменьшились на 16 %, в то время как за 2014 г. общий объем кредитов населению увеличился на 16 % (29 % в 2013 г.). На конец 2015 г. общий объем депозитов составил 21 трлн руб., а в 2014 г. — 17,77 трлн руб. (24,8 % ВВП). Объем депозитов населения за 2015 г. (к ноябрю 2014 г.) увеличился на 22 %, за 2014 г.

---

[1] *Citi: рецессия в России будет болезненной, но экономика не рухнет / Ведомости. 25.02.2015 (http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/02/25/citi-retsessiya-v-rossii-budet-boleznennoi-no-ekonomika-ne-ruhnet).*

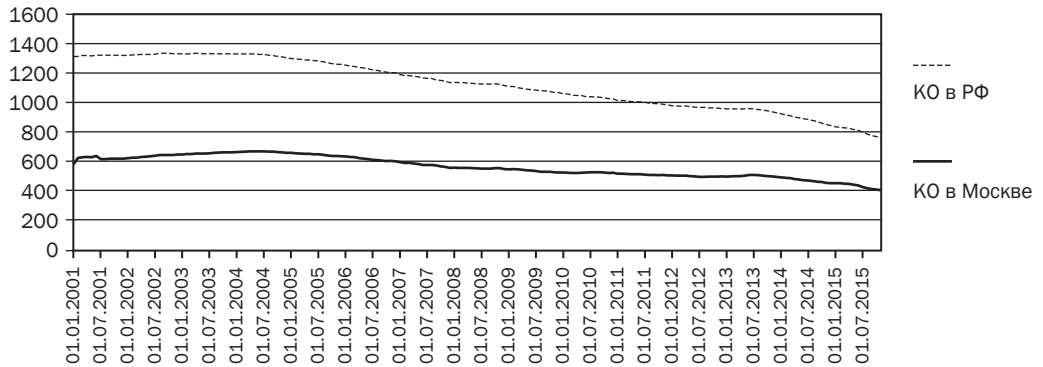
увеличение составило 10 % (19 % в 2013 г., 20 % в 2012-м). Таким образом, на фоне замедления роста банковского сектора наблюдается резкое сокращение объемов кредитования экономики при росте обязательств банков в виде депозитов физических лиц. Такая диспропорция опасна для банковского сектора.

СОКРАЩЕНИЕ ЧИСЛА КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В 2015 г. продолжился начатый в 2004 г. процесс сокращения числа действующих на территории России кредитных организаций (далее — КО). Если в 2004-м в РФ было зарегистрировано более 1300 КО, то к 2016 г. их число сократилось до 757, т. е. почти в два раза. Причем, как видно из рис. 1, темпы сокращения числа банков усилились в 2014–2015 гг. по сравнению с 2013 г. Это связано прежде всего с ростом числа КО, у которых была отозвана лицензия.

Рисунок 1

Количество кредитных организаций в России в целом и в Москве, ед.



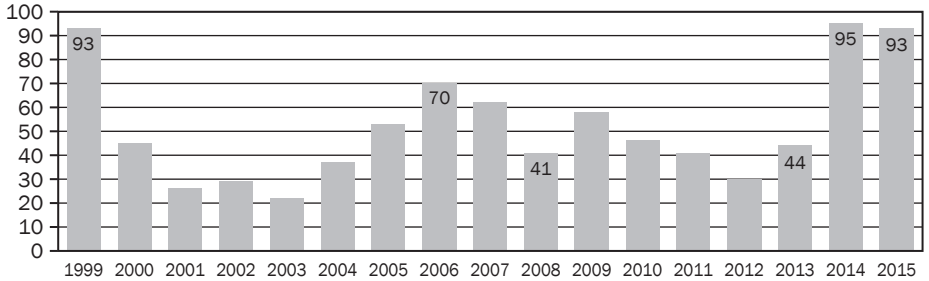
Источник: расчеты авторов по данным Банка России.

При этом Москва продолжает оставаться несомненным лидером по количеству кредитных организаций. На конец 2015 г. более половины действующих на территории РФ кредитных организаций были зарегистрированы в Москве. Поскольку регионы России крайне разнородны по количеству жителей, региональный анализ доступности банковских услуг требует нормировки на численность населения. В 2015 г. наблюдалась высокая дифференциация регионов по показателю зарегистрированных кредитных учреждений на одного жителя (коэффициент вариации составил 50 %). Межрегиональную дифференциацию по показателю количества банковских офисов в расчете на одного жителя можно назвать умеренной, коэффициент вариации — 30 %. Если считать число банковских отделений показателем доступности банковских услуг, а число действующих кредитных организаций — показателем конкуренции и качества предоставляемых услуг, то можно утверждать, что жители различных регионов РФ имеют более или менее одинаковый доступ к банковским услугам, но различный доступ к «качеству» этих услуг. Жители некоторых регионов могут проигрывать, поскольку из-за отсутствия конкуренции банки назначают завышенные цены на свои услуги.

Сокращение числа кредитных организаций в РФ в целом и в регионах происходит в первую очередь за счет отзыва лицензий, а также за счет слияний и поглощений. За 2014 г. лицензии на проведение банковской деятельности лишились 88 банков, что почти втрое превышает аналогичный показатель за 2013 г., когда Банк России отозвал лицензии у 32 банков (см. рис. 2). Еще пять банков были реорганизованы в 2014 г. — это «Открытие», «КИТ Финанс», Эллипс Банк, Новосибирский муниципальный банк и «Расчетная палата РТС».

Рисунок 2

Количество банков, у которых была отозвана лицензия или которые были ликвидированы, ед.



Примечание: на рис. отражена сумма отозванных лицензий и ликвидированных банков.
Источник: расчеты авторов по данным ЦБ РФ.

Большая часть банков, лишившихся лицензии, имела право на работу с частными лицами, вклады которых подлежали возмещению через Агентство по страхованию вкладов (АСВ). За 2014 г. общая величина вкладов банков, лишившихся лицензии, превысила 540 млрд руб., среди которых 300 млрд руб. составляли средства частных вкладчиков. Лицензии, как правило, отзывались у небольших банков, средний размер активов которых составлял 6,1 млрд руб. Большая часть банков, лишившихся лицензии, была зарегистрирована в Москве (60 банков из 93), еще несколько — в Северо-Кавказском федеральном округе. Были лишены лицензии три банка, зарегистрированных в Санкт-Петербурге.

Среди причин отзыва лицензий Банк России выделяет отмывание доходов, отсутствие необходимых резервов и неисполнение обязательств перед кредиторами. К более редким причинам относятся размещение денежных средств в низкокачественные активы, вывод денежных средств за рубеж и недостоверная отчетность.

В результате активного отзыва Банком России банковских лицензий в 2015 г. значительно увеличилась концентрация в банковском секторе. Ввиду примененных к России санкций со стороны Европейского союза и США, существенно ограничивающих возможности получения банками внешнего финансирования, можно ожидать, что в дальнейшем концентрация банковского сектора будет только усиливаться, поскольку государственная помощь, как правило, направляется только системообразующим банкам. Что касается ситуации на региональных рынках, то прежде всего стоит отметить, что количество КО в регионах невелико. На каждую дату медианное значение приближается к пяти, при этом в 75 % регионов зарегистрировано менее десяти банков.

Итак, 2014–2015 гг. характеризуются активной политикой Банка России по так называемому процессу оздоровления банковской системы за счет отзыва лицензий у проблемных банков. Тем не менее непрекращающийся рост отзыва лицензий у банков следует трактовать с осторожностью. С одной стороны, действительно происходит усиление контроля за деятельностью банковского сектора, происходит «очистка» банковской системы от неплатежеспособных банков, банков, занимающихся незаконными операциями и берущих на себя чрезмерные риски, что способствует увеличению стабильности банковской системы. Но существует и обратная сторона медали.

Во-первых, «плата» за деятельность этих банков ложится на плечи вкладчиков и государства, снижается доверие вкладчиков к банковской системе, что приводит к оттоку денежных средств. Более того, активная политика «расчистки» банковской системы приводит к снижению доверия вкладчиков и перетоку их денежных средств в крупные банки, и в первую очередь в банки с государственным участием в капитале. Это снижает конкуренцию и, следовательно, приводит к снижению качества банковских услуг и росту цен

на них. Данным процессам способствует тот факт, что, как правило, АСВ передает право выплаты вкладчикам лишенных лицензии банков крупным банкам, что автоматически переводит большую часть денежных средств вкладчиков в эти банки. Во-вторых, возросшие риски отзыва лицензии для проблемных банков могут стимулировать их владельцев выводить активы при малейших рисках, что только усугубит ситуацию.

Один из путей решения проблемы, предлагаемый в литературе, заключается в политике укрупнения банковской системы за счет ужесточения требований к минимальной величине уставного капитала[2]. Считается, что это позволит безболезненно избавиться от мелких проблемных банков и упростит возможность регулирования оставшихся кредитных учреждений. Эта мера является не вполне однозначной. Введение подобных барьеров на вход в отрасль приведет к снижению конкуренции, что, как уже говорилось выше, может вызвать рост цен и снижение качества предлагаемых услуг. Также оставшиеся крупные банки могут вести более рискованную политику, руководствуясь принципом too big to fail, т. е. зная, что в сложной ситуации государство придет на помощь, что опять же ляжет на плечи вкладчиков. В качестве примера подобного развития событий можно привести историю с Goldman Sachs. На наш взгляд, наличие мелких банков является неотъемлемым атрибутом здоровой банковской системы, поэтому меру по увеличению минимальной величины уставного капитала нельзя назвать однозначной.

ЧТО ПРОИСХОДИТ НА РЫНКЕ ДЕПОЗИТОВ?

Одна из основных функций финансовой системы — мобилизация сбережений, которая превращает свободные денежные средства населения в производительный капитал и таким образом способствует экономическому росту[3]. Во многих странах депозиты населения являются основным источником финансирования банков, поэтому ситуация на рынке депозитов является крайне важной составляющей анализа развития финансовой системы в стране.

На 1 ноября 2015 г. общие запасы депозитов банковской системы РФ (объем депозитов физических и юридических лиц) достигли 33,8 трлн руб., что составляет около 47 % по отношению к ВВП 2014 г. В 2014 г. банковская система нарастила привлеченные средства на 20 %, что существенно выше, чем годом ранее (12 %)[4], но за 2015 г. финансовая система смогла увеличить объем привлеченных средств только на 13 %. При этом рост депозитов физических лиц в 2015 г. составил 14 %, а юридических лиц — 12 %. В 2014 г. депозиты физических лиц выросли на 14 %, а юридических — на 42 %. На 1 ноября 2015 г. распределение депозитов между физическими и юридическими лицами составило приблизительно 2:3.

Как показано в исследовании D. Diamond и P. Dybvig[5], изъятие денежных средств населения из банковской системы, так называемый «набег вкладчиков», не просто является отражением экономических проблем в стране, но сам по себе представляет серьезную угрозу и способен привести к значительному экономическому ущербу. Поэтому в кризисной ситуации избежание паники — основная задача государства и центрального банка.

---

[2] *Ведев А., Дробышевский С., Синельников-Мурылев С., Хромов М. Актуальные проблемы развития банковской системы в Российской Федерации // Экономическая политика. 2014. № 2.*

[3] *Merton R. C. Financial Innovation and Economic Performance // Journal of Applied Corporate Finance. 1992. № 4. P. 12–22; Levine R. Finance and Growth: Theory and Evidence / Handbook of Economic Growth. Vol. 1A. North-Holland, 2005. P. 865–934; Rajan R., Zingales L. Financial Dependence and Growth // American Economic Review. 1998. Vol. 88. № 3.*

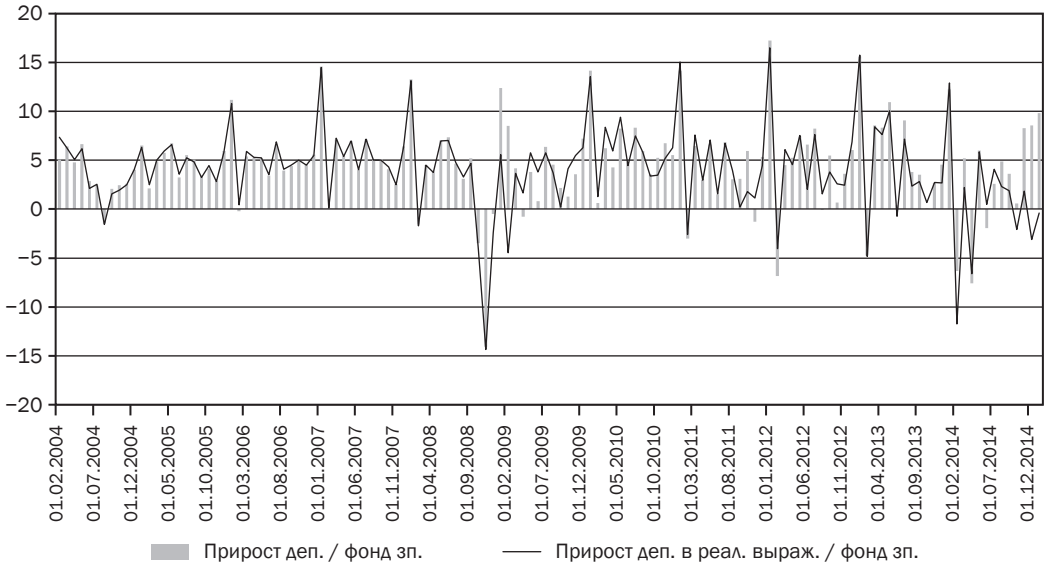
[4] *Данные посчитаны по средневзвешенному курсу рубля за год.*

[5] *Diamond D. W., Dybvig P. H. Bank Runs, Deposit Insurance and Liquidity // The Journal of Political Economy. 1983. Vol. 91. № 3. P. 401–419.*

На рис. 3 показана динамика прироста депозитов физических лиц по отношению к фонду заработной платы за период 1 января 2004 — 1 января 2015 г. Напомним, что ЦБ РФ предоставляет статистику о валютных вкладах в рублевом эквиваленте, поэтому для того чтобы устранить эффект роста депозитов за счет обесценения рубля, мы нормировали все показатели на стоимость бивалютной корзины на 1 января 2000 г. Черная линия на графике показывает прирост депозитов, очищенный от эффекта колебания курса валют.

Рисунок 3

Динамика прироста депозитов к фонду заработной платы: 2004–2014 гг., %



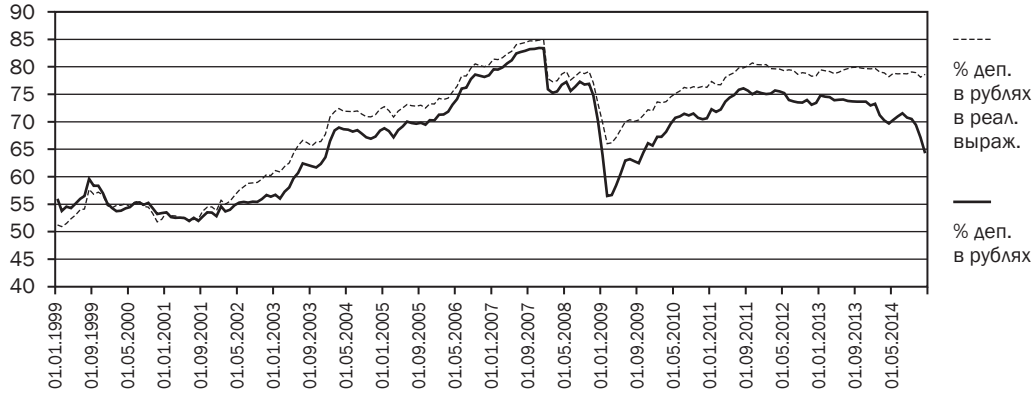
Источник: расчеты авторов по данным ЦБ РФ.

Наблюдаемый ежегодный всплеск в декабре объясняется непропорционально высокой заработной платой в конце года, основную часть которой работники предпочитают сберегать. Видно, что в декабре 2014 г. подобного всплеска не произошло. Наблюдается ситуация, аналогичная началу 2009 г.: довольно высокие доли прироста депозитов наряду с отрицательными значениями нормированных показателей. Отношение прироста депозитов к фонду заработной платы составило 8–9 % в ноябре 2014 — январе 2015 г., при этом очищенные от влияния обменного курса показатели оказались отрицательными. Таким образом, очевидно, что в конце года население вывело из банковской системы больше свободных денежных средств, чем внесло в нее, а рост номинальных показателей был вызван исключительно обесценением рубля. Подобная ситуация свидетельствует о снижении доверия вкладчиков к банковской системе. Тем не менее стоит отметить, что вывод денежных средств оказался не столь драматичным, как в конце 2008 г., когда банковская система за один месяц потеряла около 15 % фонда заработной платы.

В конце 2014 — начале 2015 г. в СМИ активно обсуждалось снижение доверия к национальной валюте и так называемая долларизация экономики. Мы проанализировали, насколько значительным оказался перевод сбережений населения в валюту. По данным ЦБ, за 2014 г. объем средств населения на валютных вкладах увеличился на 70 %, при этом объем средств на рублевых вкладах за тот же период уменьшился на 2 %. Но напомним, что Банк России предоставляет статистику по валютным вкладам в рублевом эквиваленте, и столь сильный рост вызван в первую очередь обесценением рубля.

Рисунок 4

Динамика доли рублевых депозитов в общих депозитах физических лиц, %



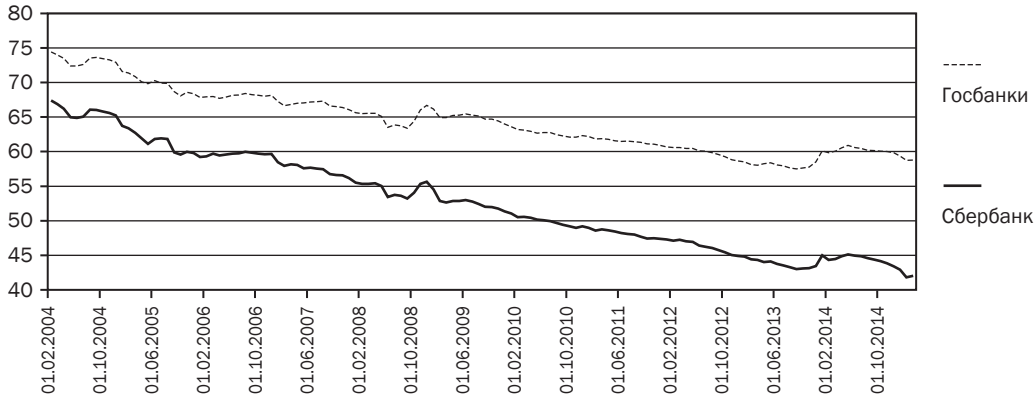
Источник: расчеты авторов по данным ЦБ РФ.

На рис. 4 отображена доля рублевых депозитов по отношению к общему объему депозитов и та же доля, скорректированная на курс валют (за базу взята стоимость бивалютной корзины на 1 января 2000 г.). Мы видим, что доля рублевых депозитов действительно значительно падает в последние месяцы 2014 г., при этом доля рублевых депозитов, скорректированная на обесценение рубля, остается более или менее постоянной в отличие от 2009 г., когда действительно наблюдалось сильное падение — с 80 до 65 %. В настоящее время такого не происходит, и на основе имеющейся статистики (последняя точка на графике — 1 января 2015 г., т. е. данные за декабрь 2014-го) нельзя сделать вывод о том, что население переводит свои депозиты из национальной валюты в иностранную. Возможно, этому способствовало повышение ЦБ РФ ключевой ставки, позволившее банкам существенно повысить ставки по рублевым депозитам, что сделало вклады в национальной валюте более привлекательными для населения по сравнению с вкладами в иностранной валюте.

Мы также проанализировали динамику доли Сбербанка РФ и всех прочих государственных банков в общем объеме вкладов населения (рис. 5).

Рисунок 5

Динамика доли депозитов физических лиц в Сбербанке и других государственных банках, %



Источник: расчеты авторов по данным ЦБ РФ.

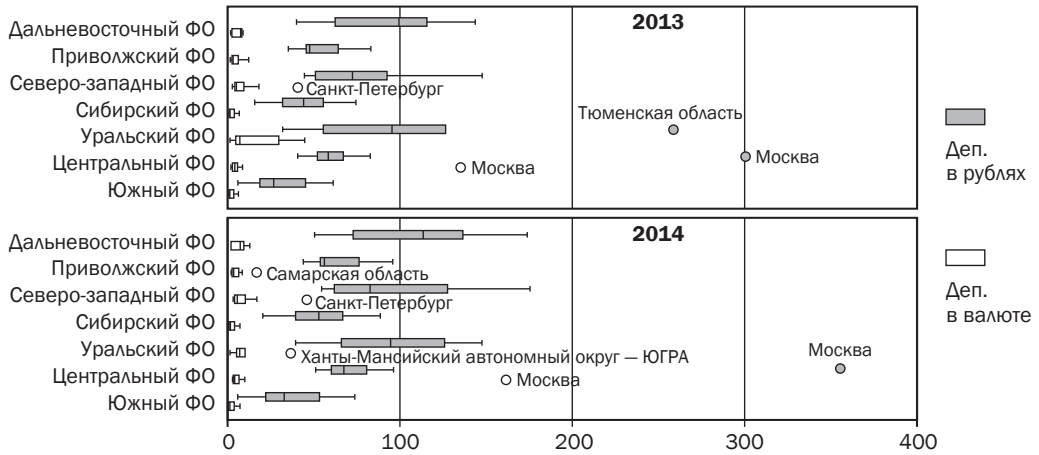
Наблюдается явная отрицательная динамика доли вкладов физических лиц в государственных банках. Очевидна тенденция перетока клиентов из государственных банков

в частные. Что касается конца 2014 — начала 2015 г., то доля Сбербанка продолжала падать: в январе доля Сбербанка снизилась на 0,5 п. п., в феврале еще на 1,2 п. п., в марте наблюдался небольшой рост на 0,2 п. п. В конце 2014 — начале 2015 г. вкладчики довольно активно стали переводить свои сбережения в мелкие частные банки, поскольку последние предлагали гораздо более выгодные условия по вкладам по сравнению со Сбербанком. Этому процессу также способствовал закон об увеличении страхового возмещения по вкладам с 700 тыс. до 1,4 млн руб. В целом за последние десять лет Сбербанк потерял более 25 % рынка, что свидетельствует о снижении концентрации сбережений населения в руках государственных банков и может рассматриваться как позитивная тенденция развития банковской системы РФ.

Ниже проанализирована ситуация на рынке депозитов в разрезе регионов РФ. На рис. 6 представлена диаграмма распределения депозитов физических лиц (отдельно в рублях и иностранной валюте) внутри федеральных округов РФ. Все величины нормированы на численность населения. Очевидна крайне высокая дифференциация регионов. В Москве в 2014 г. средний депозит в национальной валюте превысил 350 тыс. руб., в то время как в других регионах Центрального ФО он не достигал 100 тыс. руб., составляя в среднем 70 тыс. Столь сильная вариация частично объясняется различным уровнем доходов в регионах, а также неравномерным покрытием территории РФ банковской сетью.

Рисунок 6

Распределение депозитов физических лиц по регионам РФ: 2013 и 2014 гг., тыс. руб.



Источник: расчеты авторов по данным ЦБ РФ.

Подводя итоги вышесказанного, прежде всего стоит отметить, что во время валютного кризиса конца 2014 — начала 2015 г. банковской системе удалось избежать как изъятия денежных средств, так и перевода сбережений из национальной валюты в иностранную. Тем не менее наблюдается колоссальная дифференциация регионов по объему привлеченных денежных средств, что свидетельствует о неравномерном финансовом развитии регионов, и, следовательно, о неравных возможностях для их экономического развития.

АНАЛИЗ КРЕДИТНОГО РЫНКА

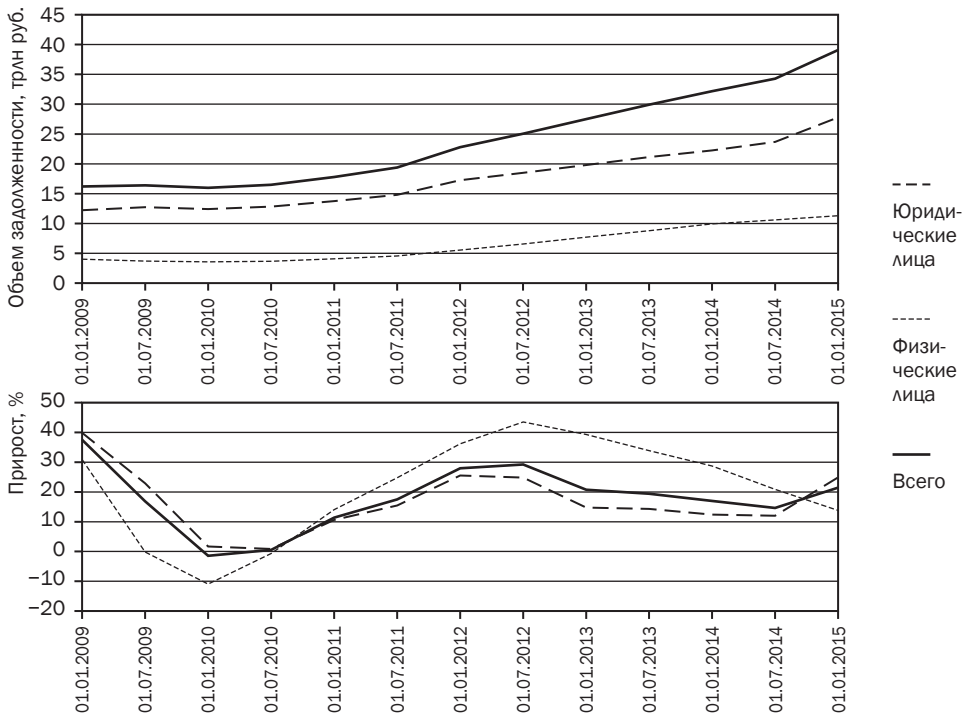
После кризиса отмечался рост кредитной активности, особенно потребительского кредитования. В последние годы темпы роста задолженности[6] стали снижаться: в 2013 г. рост

[6] *Сумма вновь выданных кредитов минус сумма выплат по телу долга.*

задолженности составил всего 16 % против 20 % в 2012 г. За 2014 г. объем кредитного портфеля вырос на 21,4 % и составил 39 трлн руб. (рис. 7). Но рост был вызван не восстановлением темпов роста кредитной активности, а является следствием роста курса иностранных валют. В 2015-м по сравнению с ноябрем прошлого года кредитный портфель вырос на 16 %, а с начала года — всего на 4 %.

Рисунок 7

Общий объем задолженности: физические и юридические лица



Источник: расчеты авторов по данным ЦБ РФ.

Валютная задолженность выросла за 2014 г. на 64,5 %, в то время как рублевая задолженность — всего на 14 % (в 2013-м — на 16 %, а в 2012-м — на 25 %). С начала года общая задолженность практически не изменилась (изменение менее 0,1 %), при этом рублевая задолженность сократилась на 1,8 %, а валютная выросла на 7 %. Данная статистика указывает на сокращение темпов роста кредитной активности, а рост валютной задолженности обусловлен валютными колебаниями и закрытием иностранных источников финансирования. В первую очередь вышесказанное касается юридических лиц (ЮЛ), где доля валютной задолженности на 01.01.2015 составила 25,6 %, против 2,6 % у физических лиц (ФЛ)[7].

Отрицательные темпы роста обусловлены ростом ключевой ставки, и, как следствие, ставок по кредитам. Как и ожидали эксперты, в 2015 г. произошло снижения ключевой ставки, но она все равно выше, чем в начале 2014-го, а о восстановлении темпов кредитования говорить не приходится.

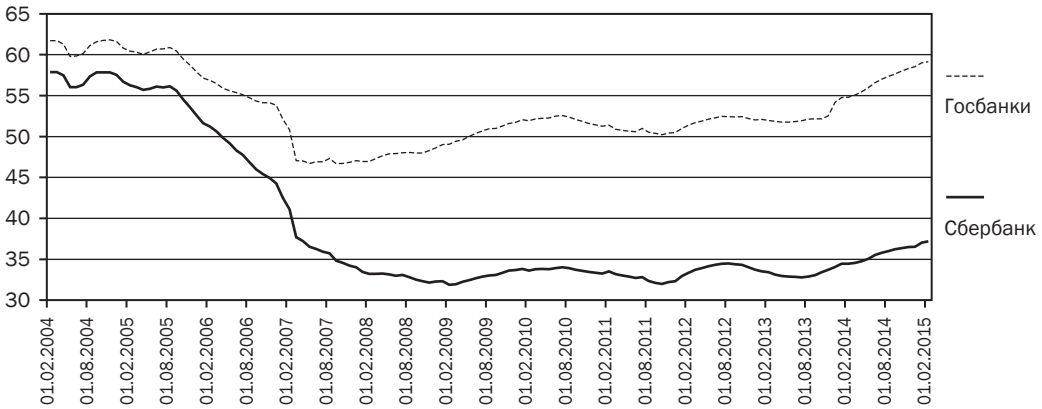
Неоднократно отмечалась высокая концентрация банковской системы РФ. Несмотря на сокращение доли Сбербанка в общей сумме задолженности ФЛ, доля всех госбанков продолжает расти. Учитывая динамику количества кредитных организаций, стоит предположить

[7] *Данные приводятся на 01.01.2014 для нивелирования эффекта роста курса валют.*

дальнейший рост доли госбанков в общей задолженности. Что касается задолженности ЮЛ, то многих из них способны обслуживать только крупные банки, что объясняет высокую концентрацию по данному показателю.

Рисунок 8

Динамика доли кредитов физических лиц в Сбербанке и государственных банках, %



Источник: расчеты авторов по данным ЦБ РФ.

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПО РЕГИОНАМ

Наибольший рост задолженности ЮЛ произошел в регионах[8], где высока доля задолженности в иностранной валюте, — это те регионы, в которых основным направлением является добыча полезных ископаемых, обрабатывающая промышленность, т. е. отрасли, в которых преобладают большие затраты на закупку иностранного оборудования: Республика Саха (54 %), Удмуртская Республика (50 %), Республика Хакасия (43 %), Мурманская область[9] (43 %).

При анализе задолженности ЮЛ необходимо принимать во внимание особенности статистики, предоставляемой Банком России. Последний проводит группировку данных исходя из места нахождения заемщиков. Для ЮЛ, особенно крупных компаний, место нахождения совпадает с местом расположения головного офиса, а он часто находится в Москве. На долю Москвы приходится 39 % задолженности на 01.01.2015. Дальнейшее региональное изучение кредитования не представляется возможным ввиду отсутствия данных по региональному распределению выданных денежных средств.

Что касается задолженности ФЛ, то здесь ситуация более благоприятна для анализа. Индивид может поехать в другой регион для получения кредита, но такие случаи редки на практике, чаще всего выбирается ближайшее отделение выбранного банка. Тот факт, что расстояние является существенным барьером для получения кредита, подтверждается как теоретически[10], так и практически. На одной из конференций президент итальянской ассоциации банкиров заявил: «Основное правило банкира — никогда не кредитовать клиента, расположенного на расстоянии более чем три мили от его офиса»[11].

---

[8] *Для анализа были выбраны регионы, у которых сумма задолженности на 01.01.2015 превышала 0,5 % от общей суммы задолженности регионов.*

[9] *Несмотря на то что Мурманская область богата минералами, ¾ задолженности приходится на «прочие отрасли».*

[10] *Petersen M. Does Distance Still Matter? The Information Revolution in Small Business Lending // The Journal of Finance. 2002; Lerner J. Venture Capitalist and the Oversight of Private Firms // The Journal of Finance. 1995.*

[11] *Guiso L., Sapienza P., Zingales L. Does Local Financial Development Matter? // The Quarterly Journal of Economics. 2003. № 5.*

При изучении задолженности физических лиц по регионам необходимо производить нормировку по численности населения, поскольку регионы РФ крайне разнородны по этому показателю. Лидером по нормированной задолженности является Тюменская область (без автономных округов) и ее автономные округа. К примеру, в Тюменской области задолженность на одного человека составляет 144 тыс. руб. Самые низкие показатели задолженности в регионах Северного Кавказа. В Москве и Московской области показатель составляет 107 тыс. руб. и 109 тыс. руб. соответственно. Средний прирост задолженности на одного человека за 2014 г. составил 13 %. Больше всего задолженность выросла в Московской области (23,4 %), Республике Коми (18,4 %), Республике Марий Эл (23,0 %), Республике Мордовия (18,2 %), Республике Саха (Якутия) (18,5 %). На вопрос, чем вызван такой рост задолженности, на основе имеющейся статистики ответить не удается, но он точно не вызван сокращением численности населения в данных регионах. Можно лишь сделать предположение об агрессивной кредитной политике банков в данных регионах: Московская область входит в Центральный регион, остальные регионы — регионы с добывающей или обрабатывающей промышленностью, т. е. предположительно с высоким уровнем заработной платы.

Для анализа уровня закредитованности можно воспользоваться показателем отношения величины задолженности к средней зарплате за январь 2015 г., чтобы определить, какое количество месяцев потребуется индивиду для полного погашения задолженности. В среднем каждый индивид должен отдавать всю зарплату в течение 2,6 месяца для выплаты всей задолженности. Стоит учесть, что средняя заработная плата рассчитывается на одного работника, в то время как задолженность рассчитывалась на одного жителя. Если пересчитать задолженность на одного работника, она вырастет, по оценке авторов, в среднем приблизительно в два раза. Более того, стоит учитывать, что по оценке многих аналитиков с ростом инфляции средние затраты на продовольствие составят 50 % заработной платы, т. е. срок выплаты может вырасти еще в два раза. Максимальное значение почти равно шести месяцам в Тюменской области (а с учетом вышеописанных поправок это более чем два года). Также высокий уровень наблюдается в Калмыкии, Алтайском крае, Курганской, Новосибирской и Оренбургской областях, Республике Бурятия, Ульяновской области. Дальнейшее сокращение темпов роста заработной платы может привести к еще большей долговой нагрузке на эти регионы. Это, скорее всего, приведет к росту просроченной задолженности, что напрямую повлияет на устойчивость банковской системы.

Анализ банковской отчетности позволяет классифицировать кредиты по сроку, на который они были выданы. Наибольшая сумма задолженности ФЛ относится к кредитам на срок свыше трех лет (75 %). Это может снижать устойчивость банковской системы. Во-первых, существует процентный риск, так как депозиты в основном лежат на срок менее трех лет. Во-вторых, с ростом срока кредитования увеличивается вероятность реализации системных рисков, что влияет на весь кредитный портфель, т. е. может привести к систематичному росту просроченной задолженности, например в результате падения заработных плат в экономике, что и ожидается многими экспертами на данный момент.

ПРОСРОЧЕННАЯ ЗАДОЛЖЕННОСТЬ

Выше уже упоминалась вероятность роста просроченной задолженности в экономике из-за возможного сокращения заработной платы и роста курсов валют. Рост динамики просроченной задолженности объясняется активной (иногда агрессивной) кредитной политикой банков, вызванной желанием быстро нарастить кредитные портфели. Рост просроченной задолженности отставал от роста объемов задолженности (обычно заемщики делали как минимум первый платеж, что означает, что просроченная задолженность возникает минимум через месяц). В последние годы темпы роста задолженности стали сокращаться, и с ростом ставок прирост задолженности может быть и вовсе отрицательным.

Все это приведет к еще большему росту просроченной задолженности, что негативно скажется на устойчивости банковской системы. На 01.01.2015 средний уровень просроченной задолженности ФЛ и ЮЛ составил 4,9 %, а на 01.11.2015 — уже 9,6 %.

Во время финансового кризиса доля просроченной задолженности резко выросла, а затем стала снижаться за счет роста объемов задолженности. Последние данные указывают на то, что просроченная задолженность начинает увеличиваться.

На региональном уровне не наблюдается сильной дифференциации по уровню просроченной задолженности у ФЛ. Наибольшие опасения вызывают регионы с высокой долговой нагрузкой, перечень которых был приведен в предыдущем разделе. В случае реализации негативного сценария развития экономики именно эти регионы могут оказаться лидерами по росту проченной задолженности.

Банки оказались в непростой ситуации. Ожидаемое снижение заработных плат повлечет за собой падение спроса на кредиты, что сделает невозможным наращивание кредитного портфеля для снижения уровня просроченной задолженности. В связи с этим правительство огласило необходимость увеличить капитал банков, но эта мера касается лишь системно значимых банков. У банков, которые не входят в это число, возникнет проблема с финансированием. Для привлечения средств они, с одной стороны, вынуждены увеличивать ставки по депозитам, но так как рынок кредитования сжимается и более «дешевые» деньги достаются системно значимым банкам, то мелкие банки вынуждены будут вести более рискованную политику. В условиях экономической дестабилизации это может привести к нарушению нормативов ЦБ, что закончится отзывом лицензии у банка. При том что сумма выплат от АСВ была увеличена до 1,4 млн руб., закон о более высоких отчислениях в АСВ при более высоких процентных ставках не был принят. Все это может привести к крайне неустойчивой ситуации на рынке и росту недоверия к банковской системе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящее время финансовый сектор в России представлен в основном банковским сектором, развитие которого в последние годы изучено в данной работе в целом по стране и в разрезе регионов.

Банку России удалось избежать паники и изъятия денежных средств во время валютного кризиса конца 2014 г., тем не менее ситуация в банковской сфере продолжает оставаться угрожающей. Несмотря на рост привлеченных средств, банки сокращают объемы кредитования из-за возросших рисков, а это отрицательно сказывается на их устойчивости.

Это, во-первых, выражается в том, что при снижении темпов роста кредитной активности доля просроченной задолженности продолжает расти. Таким образом, банки теряют возможность «размыть» долю просроченной задолженности за счет новых кредитов. Наибольшие опасения вызывают регионы с высокой долговой нагрузкой, где доля просроченной задолженности будет расти наиболее высокими темпами, и многие банки предпочтут уйти с рынка данного региона, а у локальных банков велика вероятность отзыва лицензии в результате нарушения нормативов ЦБ по уровню достаточности капитала. В наибольшей степени это касается регионов, где высока доля валютной задолженности, т. е. регионов, в которых преобладают отрасли с высокими затратами на закупку иностранного оборудования (добыча полезных ископаемых, обрабатывающая промышленность). Ситуация в этих регионах может развиваться по следующему сценарию: возросшая стоимость кредитов приводит к невозможности их выплат и получения новых, что приводит к остановке производства и сокращению заработных плат и, следовательно, новой волне невыплат по кредитам. Целые регионы могут стать убыточными для банковской отрасли, что негативно отразится на развитии банковского сектора.

Во-вторых, вызывает опасение высокая доля государственных банков в банковской сфере. Несмотря на снижение доли Сбербанка, кредитный рынок продолжает концентрироваться

в руках государственных банков, что создает дополнительные риски для его развития. Для удержания на рынке частным банкам приходится привлекать денежные средства при помощи более высоких ставок, что подразумевает под собой рискованную кредитную политику. В условиях экономической нестабильности это приводит к невыплатам по кредитам и недостаточности средств для возврата депозитов. Существенный рост процентных ставок по вкладам в конце 2014 г. и увеличение страхового покрытия до 1,4 млн руб. позволили избежать ситуации «набега» вкладчиков, но привели к значительному росту рисков неплатежеспособности в будущем. Выплаты вкладчикам банков, признанных банкротами, происходят за счет средств АСВ, т. е. ложатся на плечи населения. Таким образом, помимо роста концентрации банковского капитала это также приводит к росту недоверия к банковской системе.

В-третьих, проводимая Банком России политика «оздоровления» банковской системы является не вполне однозначной. Контроль за деятельностью банковского сектора и «очистка» банковской системы от неплатежеспособных банков, безусловно, необходимы. Тем не менее нужно понимать, что эти процессы приводят к росту концентрации сектора в руках банков с государственным участием в капитале, негативные последствия чего очевидны. Более того, плата за деятельность неплатежеспособных банков ложится на плечи вкладчиков и снижает их доверие к банковской системе. Наконец, несмотря на общую тенденцию снижения количества кредитных организаций, ситуация в регионах ничуть не выравнивается: некоторые регионы остаются совершенно неконкурентоспособны, во многих регионах представлены всего один-два банка.

Все вышеуказанные факторы приведут в ближайшем будущем к сокращению доступности финансовых услуг для населения, сокращению уровня конкуренции и росту концентрации в банковском секторе, а также к еще большей дифференциации финансового развития регионов. В сложившейся ситуации в качестве рекомендации для Банка России можно выделить необходимость не только (и не столько) контроля за требованиями по достаточности капитала, но и разработки механизмов, «помогающих» банкам размещать кредиты среди наиболее эффективных проектов. Более того, в рамках регионального развития Банку России необходимо поддерживать не только системообразующие банки, но также и региональные банки, играющие важную роль в одном или нескольких регионах, что позволит снизить концентрацию в отрасли. Конкуренция и равномерное развитие в регионах являются неотъемлемыми атрибутами здоровой банковской системы.

Библиография

1. Ведев А., Дробышевский С., Синельников-Мурылев С., Хромов М. Актуальные проблемы развития банковской системы в Российской Федерации // Экономическая политика. 2014. № 2.
2. Citi: рецессия в России будет болезненной, но экономика не рухнет [Электронный ресурс] / Ведомости. 25.02.2015. Режим доступа: http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/02/25/citi-retsessiya-v-rossii-budet-boleznennoi-no-ekonomika-ne-ruhnet.
3. Diamond D. W., Dybvig P. H. Bank Runs, Deposit Insurance and Liquidity // The Journal of Political Economy. 1983. Vol. 91. № 3.
4. Goldsmith R. W. Financial Structure and Development. Yale University Press, 1969.
5. Guiso L., Sapienza P., Zingales L. Does Local Financial Development Matter? // The Quarterly Journal of Economics. 2003. № 5.
6. Levine R. Finance and Growth: theory and evidence / Handbook of Economic Growth. Vol. 1A. North-Holland, 2005.
7. Lerner J. Venture Capitalist and the Oversight of Private Firms // Journal of Finance. 1995. Vol. 50.
8. Merton R. C. Financial Innovation and Economic Performance // Journal of Applied Corporate Finance. 1992. № 4.
9. Petersen M., Rajan R. Does Distance Still Matter? The Information Revolution in Small Business Lending // Journal of Finance. 2002. Vol. LVII. № 6.
10. Rajan R., Zingales L. Financial Dependence and Growth // American Economic Review. 1998. Vol. 88. № 3.

УДК 336.74

Ключевые слова:
обменный курс, валютные интервенции, режим валютного курса, валютный коридор, фиксированный курс, плавающий курс

***Н. А. Смирнова**, к. э. н.,*
доцент кафедры экономики и финансов Русско-британского института управления (e-mail: n.a.smirnova.1976@mail.ru)

Развитие механизма формирования обменного курса рубля в России

Механизм курсообразования рубля представляет собой совокупность правил установления курса национальной денежной единицы и порядок ее обмена на иностранную валюту. В условиях финансовой глобализации формирование курса денежной единицы и направления его регулирования определяются не только внутренними экономическими факторами, но в значительной мере и внешними воздействиями на национальную экономику.

Органом валютного регулирования и валютного контроля в соответствии с отечественным законодательством выступает Центральный банк Российской Федерации (Банк России), который устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю, а также:

— определяет сферу и порядок обращения в Российской Федерации иностранной валюты и ценных бумаг в иностранной валюте;

— издает нормативные акты, относящиеся к валютной сфере;

— устанавливает правила проведения операций с иностранной валютой и ценными бумагами в иностранной валюте для всех субъектов;

— осуществляет все виды валютных операций;

— устанавливает порядок обязательного перевода, ввоза и пересылки в Российскую Федерацию иностранной валюты и ценных бумаг в иностранной валюте, принадлежащих резидентам, а также случаи и условия открытия резидентами счетов в иностранной валюте в банках за пределами России;

— определяет правила выдачи лицензий на проведение валютных операций кредитным организациям и осуществляет выдачу лицензий;

— подготавливает и публикует статистику валютных операций Российской Федерации в соответствии с международными стандартами и т. д.[1]

Порядок установления обменного курса рубля представляет собой один из наиболее регулируемых элементов отечественной денежной системы. В табл. 1 отражена специфика механизма курсообразования в России в период с 1992 по 2015 г.

---

[1] *Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изменениями и дополнениями); Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле».*

Таблица 1

Этапы формирования обменного курса рубля в российской экономике

Период применения	Режим валютного курса	Содержание режима	Руб. за долл. на начало этапа
До 1992 г.	Фиксированный курс	Поддержание фиксированной ставки обмена национальной денежной единицы на иностранную валюту	0,56
С 06.1992	Свободное плавание	Формирование валютного курса под воздействием спроса и предложения на валютном рынке	125,26
С 07.1993	Ползающая привязка	Для достижения определенного значения курса рубля на рынке проводятся валютные интервенции	1059,00
С 05.1995	Валютный коридор	Валютный курс изменяется в установленных пределах. При отклонении от предусмотренного диапазона колебаний проводятся валютные интервенции	4546,00
С 08.1998	Управляемое плавание	Валютные интервенции проводятся для сглаживания резких колебаний валютного курса	9,33
С 10.11.2014 по настоящее время	Свободное плавание	Формирование валютного курса под воздействием спроса и предложения на валютном рынке	47,88

Источник: составлено автором по данным Банка России (http://www.cbr.ru/currency_ base/).

До 1992 г. в рамках советской денежной и валютной системы курс рубля устанавливался на основе фиксированного режима, что предполагало жесткую привязку обменного курса национальной денежной единицы по отношению к иностранной валюте либо к валютной корзине. Применение фиксированного режима валютного курса в планово-распределительной экономике СССР было обусловлено фактическим отсутствием валютного рынка. Единственным законным владельцем иностранной валюты выступало государство, которое монопольно осуществляло валютные сделки и распределяло валюту в соответствии с валютным планом. Однако фиксируя курс рубля к доллару, правительство вынуждено было обеспечивать установленное соотношение валют, проводя стабилизирующие мероприятия.

Режим фиксированного курса препятствовал воздействию внешних факторов на внутреннее состояние и пропорции советской экономики. Недостатки данного механизма формирования курса рубля привели к тому, что в начале 1990-х годов одновременно стали использоваться три варианта обменного курса:

— основной, который устанавливался Госбанком СССР для официальных расчетов и составлял в 1991 г. 0,56 руб. за долл. США;

— коммерческий: использовался с 1 ноября 1990 г. для расчетов по внешнеторговым операциям, капиталовложениям и расчетам неторгового характера, проводимым организациями, исходя из соотношения 1,8 руб. за долл. США;

— для физических лиц: был введен 24 июля 1991 г. на уровне 32 руб. за долл. США и применялся для проведения операций по продаже валюты населению.

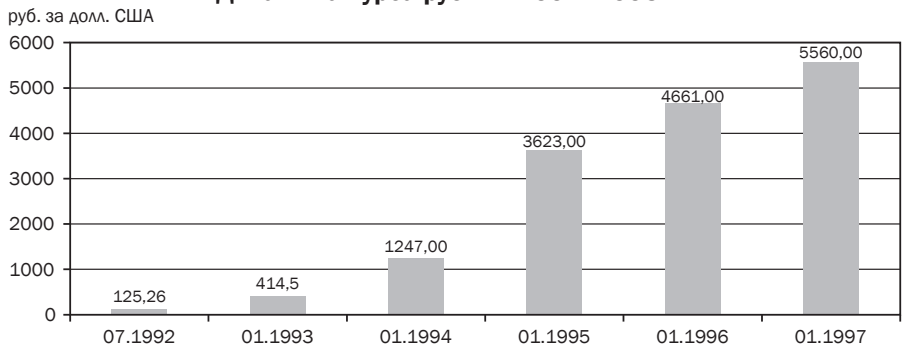
В 1992 г. параллельно с советским рублем в обороте стал использоваться российский рубль, а также был введен единый обменный курс рубля. Центральный банк РФ, используя плавающий режим, начал устанавливать официальный курс российского рубля по отношению к доллару США в зависимости от состояния валютного рынка и соотношений спроса и предложения на валюту. 1 июля 1992 г. официальный курс составлял 125,26 руб. за долл. США впоследствии он стал быстро снижаться, достигнув к 1 января 1993 г. значения в 414,50 руб. за долл. США. Негативная тенденция в динамике курса рубля обусловила использование Банком России с 1993 г. валютных интервенций с целью корректировки значений курса рубля, однако данных мер оказалось недостаточно в той ситуации, т. к. рубль продолжал стремительно дешеветь (рис. 1).

Усиление инфляции и существенное ослабление национальной денежной единицы привели к тому, что в 1995 г. Банк России и Правительство РФ приняли решение об использовании режима валютного коридора, предполагающего установление верхней

и нижней границ изменения обменного курса рубля и их регулярный пересмотр. Данная мера позволила несколько замедлить темпы его снижения, и с конца 1997 г. центральный обменный курс рубля был зафиксирован на уровне 6,2 руб. за долл. США с возможными отклонениями в обе стороны в пределах 15 %[2].

Рисунок 1

Динамика курса рубля в 1992–1995 гг.

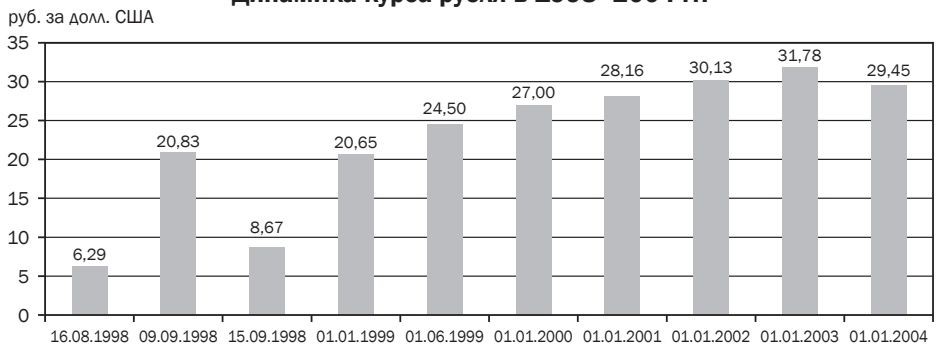


Источник: составлено автором по данным Банка России (http://www.cbr.ru/currency_base/).

Ситуация на валютном рынке вновь резко обострилась в августе 1998 г.: финансовый кризис вызвал резкое падение курса рубля. Банк России не смог в таких условиях удерживать его значение в установленных пределах, что и обусловило отказ от режима валютного коридора. С 1999 г. российский Центробанк начал осуществлять курсовую политику на основе режима управляемого плавания. Динамика обменного курса рубля в период 1999–2004 гг. формировалась преимущественно под воздействием фундаментальных макроэкономических факторов, в т. ч. внешнеэкономических. Банк России, используя валютные интервенции, осуществлял сглаживание резких колебаний валютного курса. Совокупное воздействие этих факторов привело к тому, что динамика курса рубля приобрела достаточно спокойный характер (рис. 2)

Рисунок 2

Динамика курса рубля в 1998–2004 гг.



Источник: составлено автором по данным Банка России (http://www.cbr.ru/currency_base/).

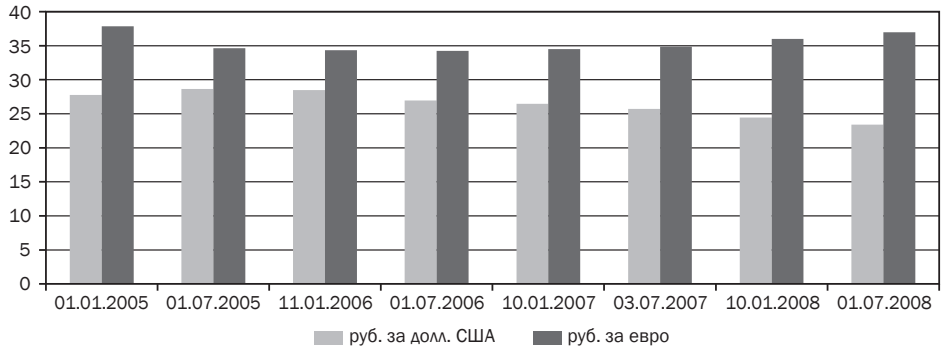
Введение единой европейской валюты значительно изменило принципы формирования и регулирования курса рубля. С 2005 г. Центральный банк РФ отказался от использования операционного ориентира на основе одной валюты, т. е. американского доллара, и перешел к использованию в качестве операционного ориентира валютной политики рублевой стоимости бивалютной корзины, включающей доллар США и евро в пропорциях

[2] *База данных по курсам валют / Центральный банк РФ (http://www.cbr.ru/currency_base/).*

0,1 евро и 0,9 долл. США. В случае выхода величины данного показателя за границы допустимого интервала значений осуществлялись валютные интервенции. Банк России корректировал границы операционного интервала валютного курса, учитывая состояние платежного баланса России и отечественного валютного рынка. Его деятельность по формированию обменного курса рубля в период с 2005 по 2008 г. была достаточно эффективной, и курс рубля укрепился по отношению к обеим валютам, в особенности к доллару США (рис. 3).

Рисунок 3

Динамика курса рубля в 2005–2008 гг.



Источник: составлено автором по данным Банка России (http://www.cbr.ru/currency_base/).

В конце 2008 — начале 2009 г. произошло значительное ухудшение ситуации на мировых финансовых и товарных рынках, а также условий внешнеэкономической деятельности России. Под влиянием данных факторов Центральный банк РФ произвел пересмотр курсовой политики и осуществил переход к автоматической корректировке границ интервала допустимых значений стоимости бивалютной корзины в зависимости от объема проводимых интервенций. Ширина плавающего операционного интервала первоначально составляла 2 руб.

Операции с иностранной валютой проводились не только в случае приближения стоимости бивалютной корзины к границам операционного интервала, но и в рамках внутренних диапазонов, по каждому из которых был установлен объем сделок. Банк России не совершал сделок по купле-продаже евро и долларов США в случае попадания курса рубля в «нейтральный» диапазон. В табл. 2 приведены параметры проведения курсовой политики по состоянию на 30 сентября 2013 г.[3]

Таблица 2

Параметры курсовой политики Центрального банка РФ (по состоянию на 30.09.2013)

Ширина интервала	Объем интервенций для сглаживания волатильности курса рубля, $ млн в день	Операции Банка России	Диапазон колебаний курса
1 руб.	−400	Продажа долларов США и евро	Верхняя граница курса — 39,25 руб.
1 руб.	−200		
1 руб.	−70		
1 руб.	0	«нейтральный» диапазон	Нижняя граница курса — 32,25 руб.
1 руб.	+70	Покупка долларов США и евро	
1 руб.	+200		
1 руб.	+400		

Источник: данные Банка России (http://www.cbr.ru/DKP).

[3] *Денежно-кредитная политика / Центральный банк РФ (http://www.cbr.ru/DKP).*

С 1 октября 2013 г. Банк России внес изменения в механизм установления курса рубля. Суммы операций по покупке или продаже иностранной валюты на внутреннем валютном рынке корректировались на величину валютных сделок Федерального казначейства с Банком России, связанных с изменением объема суверенных фондов. Данная модификация валютного механизма обеспечивала сглаживание воздействия операций Федерального казначейства по пополнению или расходованию средств суверенных фондов на состояние ликвидности отечественного банковского сектора. С целью разграничения внутренних диапазонов по покупке и продаже иностранной валюты в рамках операционного интервала с 1 октября 2013 г. был дополнительно введен «технический» внутренний диапазон в размере 0,1 руб. 7 октября 2013 г. Банк России увеличил нейтральный диапазон до 3 руб. (табл. 3)

Таблица 3

Параметры курсовой политики Центрального банка РФ (по состоянию на 07.10.2013)

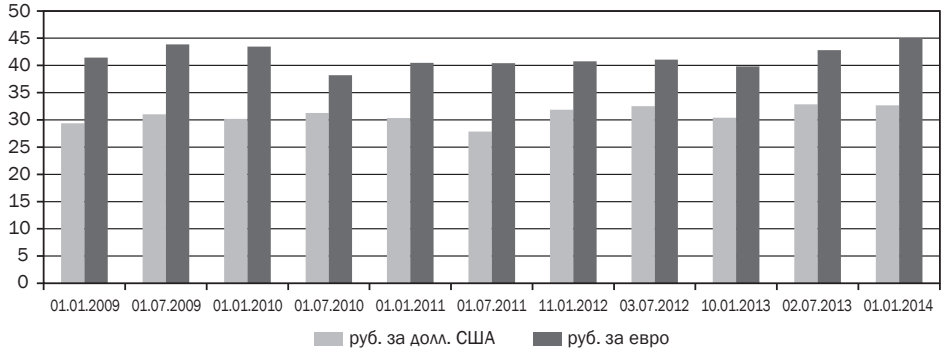
Ширина интервала	Объем интервенций для сглаживания волатильности курса рубля, $ млн в день	Операции Банка России	Диапазон колебаний курса
0,95 руб.	−400	Продажа долларов США и евро	Верхняя граница курса — 39,30 руб.
1 руб.	−200		
0,1 руб.	−70	«технический» диапазон	
3 руб.	0	«нейтральный» диапазон	Нижняя граница курса — 32,30 руб.
1 руб.	+70	Покупка долларов США и евро	
0,95 руб.	+200		

Источник: данные Банка России (http://www.cbr.ru/DKP).

С 10 декабря 2013 г. Банк России снизил объем накопленных интервенций с $400 млн до $350 млн. Целью нововведения являлось увеличение чувствительности границ операционного интервала допустимых колебаний стоимости бивалютной корзины к объему осуществленных интервенций для сглаживания чрезмерной волатильности обменного курса рубля. Данная мера при сохранении прочих условий должна была обеспечить уменьшение прямого присутствия Банка России на внутреннем валютном рынке. Проводимая Центральным банком политика курсообразования позволила стабилизировать темпы снижения курса рубля, как это отражено на рис. 4.

Рисунок 4

Динамика курса рубля в 2009–2013 гг.



Источник: составлено автором по данным Банка России (http://www.cbr.ru/currency_base/).

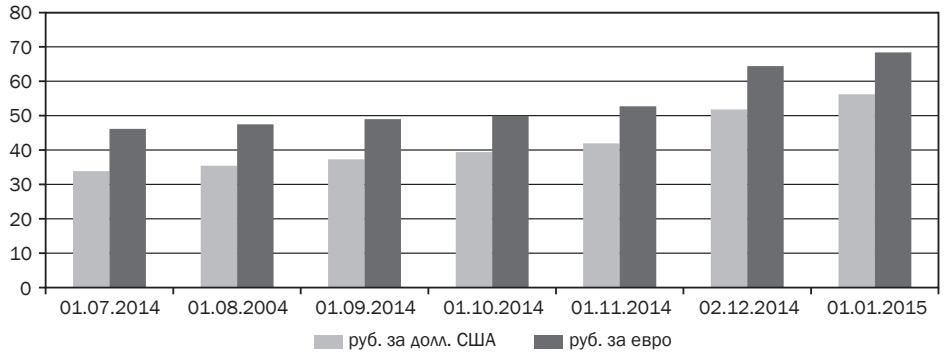
В течение 2014 г. Банк России продолжил проведение мероприятий в рамках плановой подготовки к переходу на режим плавающего курса: обеспечивал повышение гибкости валютной политики, уменьшение объемов регулярных интервенций. Данные меры

позволили рынку адаптироваться к меньшему вмешательству Банка России в процесс курсообразования валюты. С 20 июня 2014 г. было завершено отражение на внутреннем валютном рынке операций по пополнению Резервного фонда Министерством финансов Российской Федерации. 17 июня 2014 г. Центральный банк расширил «нейтральный» диапазон до 5 руб., а с 18 августа 2014 г. увеличил операционный интервал с 7 до 9 руб.

Однако существенное ухудшение внешнеполитической и внешнеэкономической ситуации, в т. ч. двукратное падение цен на нефть, привело к соответствующему резкому снижению курса рубля во второй половине 2014 г. (рис. 5). Вследствие этого 10 ноября 2014 г. Центральный банк РФ отказался от использования интервала допустимых значений стоимости бивалютной корзины и досрочно перешел на использование режима свободного плавания рубля.

Рисунок 5

Динамика обменного курса рубля в 2014 г.



Источник: составлено автором по данным Банка России (http://www.cbr.ru/currency_base/).

Данное решение было воспринято в деловой среде неоднозначно в связи с его возможными последствиями для отечественной экономики. В числе основных недостатков введения плавающего курса рубля в России можно выделить следующие:

— высокая волатильность курса, которая дестабилизирует экспортно-импортные операции и вносит неопределенность в их финансовые результаты;

— неоднородность и различные возможности участников валютного рынка: доминирующие позиции крупных экспортеров, заинтересованных в снижении курса рубля, делают возможным воздействие на курс национальной денежной единицы в интересах данных субъектов. В результате этого уровень обменного курса рубля может существенно отклоняться от его реальной покупательной способности;

— повышение цен на товары импортного производства и снижение мотивации совершенствования технологий у отечественных производителей.

В то же время представители Банка России указывают на положительные аспекты введения режима свободного плавания рубля:

— экономия валютных резервов и снижение спекулятивного давления на рубль;

— возможность перехода к политике инфляционного таргетирования, что позволит уменьшить влияние колебаний курса валюты на инфляцию и снизить ее темпы;

— обеспечение сохранности сбережений и создание предпосылок для активизации процессов внутреннего инвестирования в условиях низкого уровня инфляции[4].

---

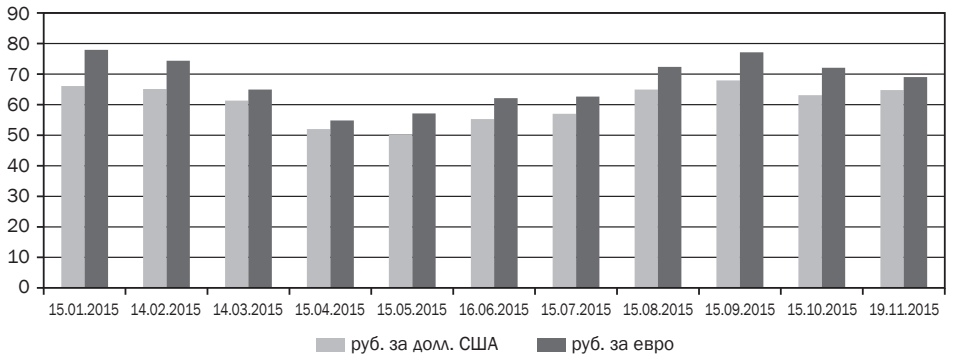
[4] *Выступление председателя Банка России Э. С. Набиуллиной в Государственной думе Российской Федерации 18 ноября 2014 года по вопросу об «Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 год и период 2016 и 2017 годов» (http://www.cbr.ru/press/print.aspx?file=press_centre/nabiullina_18112014.htm&pid= press&sid=itm_16989).*

На наш взгляд, решение Центрального банка РФ о переходе на режим свободного плавания рубля представляется достаточно обоснованным. Во второй половине 2014 — начале 2015 г. определяющим фактором уровня обменного курса рубля стало влияние ценовой конъюнктуры на мировых сырьевых и товарных рынках. Попытки Центробанка восстановить позиции рубля с помощью интервенций не дали положительных результатов. Дальнейшее использование операционного интервала и установление диапазона колебаний курса рубля позволяло в краткосрочном периоде прогнозировать действия Банка России по проведению валютных операций, что давало возможность осуществлять валютные спекуляции, которые в еще большей степени дестабилизировали курс национальной валюты. Искусственное сдерживание курса не ликвидировало бы объективных проблем, в первую очередь снижения цен на нефть, а, что вероятнее, подорвало бы устойчивость отечественной финансовой системы.

К настоящему моменту режим плавающего курса рубля действует более года, что дает возможность рассмотреть некоторые результаты его использования. Непосредственно после отмены интервала допустимых значений стоимости бивалютной корзины обменный курс рубля начал резко снижаться: 2 декабря 2014 г. долл. США стоил 51,80 руб., а евро — 64,44 руб., а к началу 2015 г. — 56,24 и 68,37 руб. соответственно. В январе 2015 г. падение курса рубля продолжилось, и минимум его уровня отмечался 3 февраля — 69,66 руб. за долл. США и 78,79 рубля за евро. В феврале–мае 2015 г. наметилась тенденция к стабилизации отечественной денежной единицы, что привело к существенному росту обменного курса рубля: к 20 мая российский рубль укрепился по отношению к доллару до 49,18 руб., а к евро — до 55,11 руб., т. е. до уровня ноября прошлого года. В течение июня–сентября курс рубля снова начал снижаться, однако в октябре–ноябре 2015 г. произошло некоторое его повышение.

Рисунок 6

Динамика обменного курса рубля в 2015 г.



Источник: данные Банка России (http://www.cbr.ru/currency_ base/).

Таким образом, переход на плавающий режим курса рубля можно считать оправданным: при наличии у данного режима объективных недостатков его преимущества в сложившейся ситуации позволили в течение 2015 г. удерживать валютный рынок в относительно стабильном состоянии. В случае улучшения ситуации с ценами на сырьевые ресурсы на мировом рынке, а также в политической сфере негативное влияние внешних факторов будет нивелироваться, что позволит использовать потенциал укрепления рубля. Кроме того, в случае негативного развития событий Банк России оставил за собой право проведения валютных интервенций для поддержания финансовой стабильности.

В условиях рыночных отношений параметры формирования валютного курса обусловлены ситуацией на мировом рынке, состоянием национальной экономики и ее отраслей. Вместе с тем уровень и используемый режим валютного курса воздействуют на

функционирование отдельных субъектов хозяйствования, что обуславливает необходимость контроля со стороны государства и органов банковского регулирования за процессом курсообразования. Управление данным механизмом и его результаты зависят, с одной стороны, от поставленных приоритетных целей социально-экономического развития страны, а с другой стороны, подвержены значительному влиянию объективных внешних и внутренних факторов. Проведенное исследование основных этапов формирования курса рубля и характеристика современного состояния механизма курсообразования показывают, что в российской экономике проблема регулирования валютного курса по сей день сохраняет свою актуальность и остается одной из сложнейших задач денежно-финансовой сферы.

Библиография

1. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изменениями и дополнениями).
2. Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле».
3. База данных по курсам валют [Электронный ресурс] / Официальный сайт Центрального банка РФ. Режим доступа: http://www.cbr.ru/currency_ base/.
4. Выступление председателя Банка России Э. С. Набиуллиной в Государственной думе Российской Федерации 18 ноября 2014 года по вопросу об «Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 год и период 2016 и 2017 годов» [Электронный ресурс] / Официальный сайт Центрального банка РФ. Режим доступа: http://www.cbr.ru/press/print.aspx?file=press_centre/nabiullina_18112014.htm&pid=press&sid=itm_16989.
5. Денежно-кредитная политика [Электронный ресурс] / Официальный сайт Центрального банка РФ. Режим доступа: http://www.cbr.ru/DKP.

УДК 336.647, 336.648

***Ключевые слова**:*
риск дефолта, транзакционные издержки, модель иерархии предпочтений, модель компромисса, структура капитала, средневзвешенная цена капитала

***П. Е. Жуков**, к. э. н.,*
доц. кафедры «Финансовый менеджмент» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (e-mail: joukov@rambler.ru)

Влияние налоговых щитов, риска дефолта и транзакционных издержек на средневзвешенную стоимость капитала

Сегодня существуют две конкурирующие концепции, объясняющие, как компании выбирают финансовые решения, то есть формируют структуру капитала и выплачивают дивиденды. Это — теория компромисса между риском дефолта и налоговыми щитами и теория иерархии предпочтений, объясняющая выбор компаниями финансовых решений влиянием транзакционных издержек при выпуске новых ценных бумаг. Главная задача настоящей работы — объединение обеих теорий и учет их эффектов в средневзвешенной стоимости капитала.

Теория компромисса (*trade-off model*) между риском дефолта и налоговыми щитами[1] и теория иерархии предпочтений (*pecking order model*)[2] до сих пор являются конкурирующими и отчасти противоречат друг другу. По теории компромисса (иногда также называемой теорией баланса) оптимальная структура капитала достигается тогда, когда маржинальные преимущества долгового финансирования TdD от увеличения долга dD равны маржинальным издержкам риска дефолта (или же финансовой неустойчивости). Эта теория появилась как некоторое приближение к реальности от сильно идеализированной теории Модильяни — Миллера (теория ММ)[3], хотя Ф. Модильяни и М. Миллер продолжали настаивать на практической применимости своей теории, аргументируя это тем, что во многих случаях издержки дефолта несущественны для фирм с инвестиционным рейтингом. Следует отметить, что это суждение основывалось на весьма ограниченном опыте дефолта крупных инфраструктурных компаний[4] и после кризиса 2008 г., когда многие крупные компании с рейтингами AAA и AA оказались на грани дефолта, оно выглядит особенно спорным.

---

[1] *Bradley M., Jarrell G. A., Kim E. H. On the Existence of an Optimal Capital Structure: Theory and Evidence // The Journal of Finance. 1984. № 39. P. 857–880.*

[2] *Myers S. The Capital Structure Puzzle // The Journal of Finance. 1984. Vol. 39. P. 575–592.*

[3] *Bradley M., Jarrell G. A., Kim E. H. On the Existence of an Optimal Capital Structure: Theory and Evidence.*

[4] *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.*

По теории иерархии предпочтений, предложенной и обоснованной в указанной работе С. Майерса[5] (более ранние работы на эту тему носили эмпирический характер), издержки риска дефолта также предполагаются несущественными, но уже по сравнению с транзакционными издержками на выпуск и размещение нового долга или акций. По этой теории компании избегают частого выпуска новых ценных бумаг, изменяющих структуру капитала из-за транзакционных издержек. В результате компании обычно предпочитают безопасный (обеспеченный залогом) кредит выпуску необеспеченных облигаций и только в крайнем случае прибегают к эмиссии акций. Помимо размывания собственности акционеров и транзакционных издержек на размещение, выпуск акций всегда влечет за собой снижение их стоимости. Авторы теории объясняют это отрицательным сигналом для инвесторов и также классифицируют как транзакционные издержки. В соответствии с выводами теории, компании обычно стараются использовать внутренние источники финансирования. При временном недостатке средств они прибегают к займам, а при избытке — погашают займы либо даже создают запасы ликвидности в виде ценных бумаг.

КОНЦЕПЦИИ КОМПРОМИССА И ИЕРАРХИИ ПРЕДПОЧТЕНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ ТЕОРИИ СТРУКТУРЫ КАПИТАЛА

По концепции С. Майерса транзакционные издержки возникают из-за издержек выпуска ценных бумаг, включая маржу подписчиков (обычно инвестиционных банков), а также асимметричности информации для менеджеров и инвесторов. Инвесторы подозревают, что менеджеры, обладая внутренней информацией, пытаются продать им свои бумаги дороже их истинной стоимости и поэтому готовы покупать их только со скидкой. При этом инвесторы расценивают эти сделки как более рискованные (из-за того, что бумаги не торгуются на вторичном рынке) и требуют большей доходности. Поскольку эти издержки для компаний с инвестиционным рейтингом превосходят риски дефолта, то именно они имеют решающее значение. Из-за этих издержек и возникает иерархия предпочтений, которую впервые обосновал Г. Дональдсон[6], — компании сначала финансируют свои инвестиции за счет нераспределенной прибыли, затем за счет безопасного долга (обычно кредитов, обеспеченных залогом), затем за счет рискованного долга (обычно облигаций) и только в последнюю очередь, при крайней необходимости, за счет выпуска акций.

В известной работе Ю. Фамы и К. Френча[7] проведена статистическая проверка выводов двух конкурирующих теорий на основе анализа основных критериев выбора компаниями финансовой политики, в т. ч. структуры капитала, долгосрочного левериджа и дивидендной политики. Авторы проверяли, как финансовые решения в отношении дивидендов зависят от краткосрочных колебаний в доходности компаний и как доходность компаний влияет на их финансовую политику в части дивидендов и займов, а также на долгосрочный леверидж. Одним из рассматриваемых факторов были также планируемые инвестиции (хотя используемые для их оценки прокси-переменные выглядят спорными). На основе панельного исследования, включающего 3000 фирм на протяжении 30 лет, авторы пришли к основному выводу, что многие предсказания теорий компромисса (баланса) и иерархии предпочтений совпадают и подтверждаются на практике.

В отношении прогнозов, которые не совпадают и конкурируют между собой, выводы авторов неоднозначны. Этот эффект неоднозначности усиливается оттого, что авторы

---

[5] *Myers S. The Capital Structure Puzzle.*

[6] *Donaldson G. Strategy for Financial Mobility. Harvard Graduate School of Business Administration, 1969.*

[7] *Fama E., French K. Testing Trade-Off and Pecking Order Predictions about Dividends and Debt // The Review of Financial Studies. 2002. Vol. 15. № 1. P. 1–33.*

используют свой взгляд на эти прогнозы, который иногда спорен, а также различают базовый и продвинутый варианты иерархии предпочтений, предсказания которых отчасти противоречат друг другу (например, о связи левериджа и будущих инвестиций). Предсказания продвинутого варианта теории иерархии предпочтений чаще подтверждаются, но при этом они обычно совпадают с прогнозами теории компромисса. Например, вывод о том, что фирмы, планирующие большие инвестиции, обычно имеют меньший леверидж, разделяется многими авторами, хотя имеет различные теоретические объяснения и может вытекать из обеих моделей (компромисса и иерархии предпочтений).

В трех основных тестах предсказаний, различающихся для обеих теорий, в одном случае подтверждается теория иерархии предпочтений (негативная связь между балансовым левериджем и доходностью), в другом — теория компромисса (большой выпуск акций у маленьких фирм с низким левериджем), а в третьем нельзя сделать определенного вывода (наличие у фирм целевого левериджа и «переворачивание» медианы левериджа).

Утверждение теории компромисса, что фирмы имеют целевой леверидж, к которому стремятся, в целом подтверждается многими авторами, цитируемыми Ю. Фамой и К. Френчем[8], но авторы полагают, что результаты не являются статистически бесспорными — это может быть эффектом автокорреляции, а значит, ложной регрессией.

В целом данная работа существенно продвинула понимание финансовой стратегии компаний. В основном ее выводы теоретически понятны и вызывают доверие, хотя, как уже отмечено выше, не все из них можно признать бесспорными. Однако бесспорно то, что такие статистические исследования всегда являются хорошим стимулом для развития теоретических моделей, в т. ч. в рамках настоящей статьи.

Таким образом, принципы выбора структуры капитала компаниями по-прежнему остаются загадкой, т. к. они не объясняются в полной мере ни одной теорией. Одной из основных проблем является отсутствие методов расчета маржинальных издержек дефолта и транзакционных издержек. В связи с этим возникает вопрос: как измерять транзакционные издержки?

Именно этому вопросу и посвящена настоящая работа. Как показано в работе автора[9], при некоторых упрощающих предположениях портфельного инвестора, покупающего облигации и акции на вторичном рынке, можно считать нейтральным к риску из-за диверсификации рисков. Однако при первоначальном выпуске облигаций и акций компании несут издержки из-за недоверия инвесторов и маржи инвестиционных банков. Поэтому транзакционные издержки для облигаций можно измерять разницей в доходности при их размещении и последующей доходностью. Анализ доходности облигаций (по данным из системы Bloomberg) показывает, что средняя доходность при первоначальном размещении всегда выше последующей доходности на вторичном рынке (см. табл. 1). Аналогичный эффект должен действовать и для акций. При этом оба эффекта косвенно связаны с риском дефолта — для более рискованных компаний маржа обычно выше из-за большей неопределенности. На этом основаны оценки, сделанные в эмпирической части настоящей работы.

Следует, однако, сделать оговорку, что в отличие от фундаментального исследования Ю. Фамы и К. Френча автор использует так называемую «статическую» модель, ограниченную только одним периодом времени, и поэтому результаты носят скорее иллюстративный характер, имея целью дать оценку параметров чувствительности и тем самым подтвердить теоретические выводы на фактических данных.

---

[8] *Fama E., French K. Testing Trade-Off and Pecking Order Predictions about Dividends and Debt.*

[9] *Zhukov P. E. Default Risk and its Effect for a Bond Required Yield and Volatility // Review of Business and Economic Studies. 2014. Vol. 2. № 4. P. 87–98.*

ПРЕДПОЛОЖЕНИЯ, ОБЪЕДИНЯЮЩИЕ ТЕОРИИ КОМПРОМИССА И ПОРЯДКА ПРЕДПОЧТЕНИЙ

В теории иерархии предпочтений главную роль играют транзакционные издержки при выпуске новых ценных бумаг — акций и облигаций, т. к. при выпуске рыночная цена еще не сложилась, и инвесторы требуют дополнительную плату за риск. Это подтверждается тем, что доходность облигаций при выпуске обычно выше, чем на вторичном рынке. В более поздней работе С. Майерс[10] объясняет эту разницу асимметричностью информации — менеджеры компании понимают риски лучше инвесторов, и последние требуют за это дополнительную доходность. Более того, Майерс считает, что этот фактор имеет решающее значение для эмиссии новых облигаций — поскольку требования инвесторов завышены с точки зрения менеджеров, они предпочитают финансировать инвестиционные потребности за счет текущих доходов, а не за счет новых заимствований либо выпусков долевых бумаг.

Далее в качестве основы будет использована модель автора[11], в которую будут введены транзакционные издержки при выпуске новых облигаций (привлечении новых кредитов). В указанной работе автора была показана эквивалентность теории Модильяни — Миллера следующим трем очевидным постулатам (1–3) и двум общепринятым предположениям (см. далее).

Постулат 1. Свободный денежный поток на фирму до уплаты налогов не зависит от финансовых решений (структуры капитала и доли прибыли, направленной на уплату дивидендов).

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

Постулат 3. Средняя требуемая доходность капитала $r(t)$ обладает свойством аддитивности и следовательно может быть рассчитана по формуле *WACC*:

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

Обозначения имеют общепринятый характер:
r_E — требуемая доходность собственного капитала, E_q/EV — доля рыночной стоимости бизнеса (собственного капитала) в полной стоимости фирмы, $r_d(1 - T)$ — средняя стоимость процентного долга, с учетом налоговых щитов. Далее будет предполагаться $PS = 0$, поскольку добавление привилегированных акций не приводит к изменениям выводов[12].

К этим трем очевидным постулатам необходимо добавить способ вычисления требуемой доходности собственного капитала, т. к. иначе это понятие останется неопределенным. В этом качестве выберем также общепринятые в практике формулы CAPM и Хамады, но с добавлением премии за риск дефолта и транзакционные издержки. Поскольку риск собственника при банкротстве выше риска кредитора, требуемая доходность собственного капитала в Предположении 1 должна учитывать эту разницу (явное выражение выведено в указанной работе автора).

Предположение 1 (*формула CAPM с учетом риска дефолта*). Требуемая доходность собственного капитала отличается от требуемой доходности долга на величину добавочной премии за систематический риск и добавочной премии за риск дефолта собственника.

---

[10] *Myers S. Capital Structure // The Journal of Economic Perspectives. 2001. № 15. P. 81–102.*

[11] *Жуков П. Е. Учет риска дефолта при формировании оптимальной структуры капитала компании // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 2 (25). С. 61–72.*

[12] *Возможность дополнительного выпуска привилегированных акций является отдельным вопросом, который будет рассмотрен в дальнейшем как развитие теории, излагаемой в настоящей работе.*

$$r_E = r_d + \beta_L MRP + cds,$$

где β_L — показатель систематического риска, зависящий от величины долга, *MRP* — премия за систематический риск (обе величины могут быть векторными), а *cds* — разница между премией за риск дефолта, требуемой владельцем акции и облигации.

Для оценки β и *MRP* возможно применение не только простейшей CAPM, но и более сложных многофакторных моделей (APT, ICAPM, CCAPM и т. д.)[13]. Например, в системе Bloomberg используется 38-факторная модель для оценки прогнозируемой доходности активов вместо однофакторной CAPM. При применении многофакторных моделей β и *MRP* становятся векторными величинами координат будущего и требуемой доходности за фактор. Далее необходимо сделать предположение о характере зависимости систематического риска от величины долга.

Предположение 2 (*формула Хамады*). Систематический риск линейно зависит от долгового левериджа с коэффициентом, равным налоговому дисконту ($1 - T$), где T — эффективная ставка налога, а долговой леверидж равен отношению процентного долга к собственному капиталу (D/Eq).

Обозначая показатель систематического риска фирмы с долгом D как β_L, а показатель систематического риска фирмы, не имеющей долга, как β_U, получаем:

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

Эта формула была выведена Р. Хамадой на основе классических теорий CAPM и MM — следует иметь в виду, что в связи с этим ее нельзя считать бесспорной. Однако она также является фактически общепринятой как для практиков, так и для теоретиков.

В заключение в настоящей работе будет рассмотрена возможность введения альтернативных предположений к предположениям 1 и 2 и будет показано, что они носят неочевидный характер. Однако следует отметить, что именно эти предположения в настоящий момент используются большинством практиков и теоретиков[14], а значит, следует предполагать, что практический выбор структуры капитала компаний основан на них, вне зависимости от их реальной теоретической обоснованности.

Для построения модели необходимо также дополнительное предположение о структуре требуемой доходности облигаций (долга) компании. Это предположение обобщает предположение о кусочно-постоянной зависимости требуемой доходности долга, предложенное автором в предыдущей работе[15], и вводит транзакционные издержки.

Предположение 3 (*структура требуемой доходности долга*). Требуемая доходность долга отличается от безрисковой доходности на величину дополнительной премии (Δr) за риск дефолта, а также транзакционных издержек (t_r) при выпуске нового долга, которые увеличиваются при превышении критической величины долга (D) либо при превышении дополнительными параметрами риска (q) некоторых пороговых величин.

$$r_d(D, q) = r_f + \Delta r(D, q) = r_f + \mathrm{bn}(D, q) + \mathrm{tr}(D, q).$$

Здесь D — процентный долг фирмы, а q — множество дополнительных параметров риска, не связанных с долговым левериджем, но влияющих на величину долга. Функции $\mathrm{bn}(D, q)$ и $\mathrm{tr}(D, q)$ описывают премии, связанные с риском дефолта и транзакционными

---

[13] *Teplova T., Shutova E. A Higher Moment Downside Framework for Conditional and Unconditional CAPM in the Russian Stock Market // Eurasian Economic Review. 2011. № 2. P. 157–165.*

[14] *Там же.*

[15] *Жуков П. Е. Учет риска дефолта при формировании оптимальной структуры капитала компании.*

издержками. При этом обе функции — bn(D, q) и tr(D, q) — являются неубывающими, как было показано в работе[16], и носят кусочно-постоянный характер, т. е. изменяются при превышении параметрами финансового риска некоторых критических значений при фиксированных значениях остальных параметров.

Следствие 1. Для заданного вектора дополнительных параметров финансового риска q существует $D_{max}(q)$ — максимальный уровень долга, при котором риск дефолта несущественен, для которого ставка r_d постоянна, пока долг не превышает этот уровень.

$$r_d(D, q) = \text{const при } D \le D_{max},\ q = \text{const}. \quad (1)$$

Предполагается, что повышенная требуемая доходность применяется к любому новому выпуску в виде дополнительного процента, который требуется инвестиционными банками или брокерами при размещении, что связано с асимметричностью информации по С. Майерсу[17]. А именно, инвесторы предполагают, что менеджеры эмитента имеют дополнительные данные о его положении и «перестраховываются», требуя дополнительную доходность. Фактически это эквивалентно дополнительной (нелинейной) чувствительности эмитентов к риску дефолта.

Поскольку для цены и структуры капитала важна только величина процентного долга, далее параметры q будут считаться фиксированными. Однако учет их влияния необходим при анализе эмпирических данных и может быть произведен через изменение требуемой доходности долга.

В работе[18] было показано, что если не учитывать транзакционные издержки и превышение риска дефолта для собственника по сравнению с кредитором, то на основе трех постулатов 1–3 и трех предположений 1–3 справедливы основные выводы теории ММ, но только при безопасном уровне долга. Эти выводы были сформулированы в виде теоремы об оптимальной структуре капитала при безопасном уровне долга, причем было показано, что при превышении этого уровня цена компании предположительно будет снижаться, т. к. налоговые щиты имеют более высокий порядок малости по сравнению с увеличением цены долга.

Далее будет показано, что эта же теорема справедлива и при учете транзакционных издержек и риска дефолта, но только при условии, что долг и остальные параметры финансового риска не превышают предельных безопасных значений.

Теорема 1 (об оптимальной структуре капитала при безопасном уровне долга). В предположениях 1–3, а также при условии, что долг остается в безопасных пределах, дополнительная доходность за риск дефолта, требуемая акционером, не отличается от дополнительной доходности, требуемой кредитором, и остальные параметры финансовой устойчивости неизменны, требуемая доходность собственного капитала линейно зависит от отношения долга к собственному капиталу, а средневзвешенная цена капитала линейно возрастает при увеличении отношения долга к активам.

$$r_E = r_{E0} + (r_{E0} - r_d)(D/Eq)(1 - T) \quad (2)$$

$$WACC = r_{E0}(1 - TD/A) \quad (3)$$

Здесь r_{E0} — требуемая доходность собственного капитала при $D = 0$, а r_E — требуемая доходность собственного капитала при $D \le D_{max}$.

---

[16] *Жуков П. Е. Влияние финансовых рисков корпорации на ставку дисконтирования и вероятность дефолта // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2013. № 2. С. 55–63.*

[17] *Myers S. Capital Structure.*

[18] *Жуков П. Е. Учет риска дефолта при формировании оптимальной структуры капитала компании.*

Доказательство этой теоремы полностью аналогично доказательству Теоремы 1 в работе[19]. Эта теорема фактически эквивалента теории компромисса при условии нахождения долга в безопасных пределах.

При превышении долгом и (или) иными параметрами безопасных уровней финансового риска инвестор потребует большей доходности при выпуске новых облигаций из-за увеличения рисков.

Поскольку при этом будут осуществляться новые эмиссии, то дополнительная доходность будет включать в себя дополнительные транзакционные издержки. Эти дополнительные издержки будут выражены в марже инвестиционных банков и первых покупателей и обусловлены тем, что при первичном размещении новые выпуски не будут иметь рыночной оценки. Из-за этого их доходность будет отражать индивидуальную чувствительность к риску первых покупателей новых выпусков. Издержки дефолта, налоговые щиты и транзакционные издержки вносят дополнительные коррективы в выводы из Теоремы 1.

Если премия за риск дефолта для акций превышает ту же премию для облигаций, то при увеличении долга будет происходить дополнительное увеличение WACC вследствие этого эффекта. Выводы Теоремы 1 относительно оптимальной структуры капитала не изменятся, но выражения (2), (3) должны быть уточнены:

$$r_E = r_{E0} + (r_{E0} - r_D)(\mathrm{D/Eq})(1 - \mathrm{T}) + \mathrm{cds}(D, q); \tag{4}$$

$$WACC = r_{E0}(1 - TD/EV) + \mathrm{cds}(D, q)Eq/EV. \tag{5}$$

Здесь cds(D, q) — дополнительная премия за риск дефолта и транзакционные издержки при эмиссии акций, превышающие те же величины при эмиссии облигаций.

ОПТИМАЛЬНАЯ СТРУКТУРА КАПИТАЛА С УЧЕТОМ СОВОКУПНОГО ЭФФЕКТА РИСКА ДЕФОЛТА, НАЛОГОВЫХ ЩИТОВ И ТРАНЗАКЦИОННЫХ ИЗДЕРЖЕК

Если при увеличении долга требуемая доходность облигаций существенно растет, то, как правило, этот эффект связан с увеличением риска дефолта. Далее этот эффект будет рассмотрен с учетом налоговых щитов и транзакционных издержек. Собственно, транзакционные издержки могут быть расценены также как следствие риска дефолта при выпуске новых облигаций, поскольку при этом инвесторы не являются нейтральными к риску — они склонны его переоценивать из-за отсутствия рыночной цены.

Выражение для дополнительной премии за риск дефолта для нейтрального к риску покупателя облигации (это случай покупки на вторичном рынке) было получено в работе[20]:

$$\Delta y = r_d - r_f = (r_f + 1)\lambda p_d/(1 - \lambda p_d). \tag{6}$$

Здесь коэффициент потерь при банкротстве λ равен $1 - R$, где R — коэффициент возмещения при банкротстве (*recovery coefficient*). При этом следует учитывать, что отдельные облигации могут быть обеспечены более надежным залогом (Ю. Фама этот долг называет долгом с низким риском[21]), и в этом случае коэффициент возмещения при банкротстве может быть весьма близким к 1, а значит, требуемая доходность, во-первых, ниже, а во-вторых, менее зависит от риска дефолта.

Однако для покупателя акций обеспечение отсутствует вообще, его потери при банкротстве составляют 100 %, поэтому $\lambda = 1$, и премия за риск собственного капитала должна

[19] *Жуков П. Е. Учет риска дефолта при формировании оптимальной структуры капитала компании.*
[20] *Жуков П. Е. Влияние финансовых рисков корпорации на ставку дисконтирования и вероятность дефолта.*
[21] *Fama E., French K. Testing Trade-Off and Pecking Order Predictions about Dividends and Debt.*

быть соответственно увеличена. Из формулы (6) вытекает, что для нейтрального к риску инвестора существенное значение имеет только математическое ожидание потерь — произведение коэффициента потерь и вероятности потерь, которое легко получается исходя из формулы (6) с использованием спреда доходности. Транзакционные издержки возникают из-за того, что при выпуске новых акций инвесторы не являются нейтральными к риску — они переоценивают риск дефолта (плата за который обозначается *bn*), за что требуют дополнительную доходность (обозначаемую *tr*).

Предположим, что при увеличении процентного долга с D_{max} до D_2 требуемая доходность увеличивается со значения r_{d1} до значения r_{d2}. Для нейтрального к риску инвестора это происходит вследствие совокупного увеличения ожидаемых потерь при банкротстве с величины $w_1 = \lambda_1 p_{d1}$ до $w_2 = \lambda_2 p_{d2}$. Транзакционные издержки при новых выпусках приводят к увеличению этой дополнительной доходности, поскольку инвесторы не являются нейтральными к риску. Это эквивалентно завышению ожидаемой величины потерь, а значит, приводит к увеличению w_1 и w_2 на величину, соответствующую чувствительности инвесторов к риску.

Обозначим скорректированные на транзакционные издержки вероятности дефолта и ожидаемые потери владельцев облигаций через p_2^* и p_1^*, а также w_1^* и w_2^*, а премию за риск дефолта, требуемую владельцем акций при долге D — через cds(D). Введем также обозначения Δr и Δcds, где Δr — увеличение премии за риск кредитора при увеличении долга с текущего уровня D_{max} до нового уровня D_2, а Δcds — изменение дополнительного риска акционера, превышающее изменение риска кредитора.

Из выражения (6) получаем:

$$\Delta r = r_{d2} - r_{d1} = \Delta y_2 - \Delta y_1 = (r_f + 1)(w_2^*/(1 - w_2^*) - w_1^*/(1 - w_1^*));$$

$$\Delta \mathrm{cds} = \mathrm{cds}(D_{max}) - \mathrm{cds}(D_2) - \Delta r = (r_f + 1)(p_2^*/(1 - p_2^*) - p_1^*/(1 - p_1^*)) - \Delta r.$$

Обозначим также $L_{max} = D_{max}/EV_{max}$, $L_2 = D_2/EV_2$, $\Delta L = L_2 - L_{max}$.

Теорема 2 (условие оптимальности структуры капитала при превышении безопасного уровня долга). Если при выполнении предположений 1–3 долг увеличивается с величины D_{max} до величины D_2, то уровень долга D_2 обеспечивает большую цену компании тогда и только тогда, когда выполняется неравенство:

$$(1 - TL_{max})\Delta r + (1 - L_{max})\Delta \mathrm{cds} < \Delta L(Tr_{d2} + \mathrm{cds}(D_2)). \quad (7)$$

Доказательство. Увеличение *WACC* при росте долга разделяется на две компоненты — увеличение риска кредитора и увеличение транзакционных издержек на выпуск облигаций и дополнительной требуемой доходности акций, обусловленной ростом дополнительного риска собственника по сравнению с кредитором. Рассчитаем $\Delta WACC_1$ — изменение *WACC* вследствие увеличения (уменьшения) премии за риск дефолта для кредитора, с учетом транзакционных издержек:

$$\Delta WACC_1 = r_{d2}Eq_2/EV_2 + r_{d2}D_2(1 - T)/EV_2 - r_{d1}Eq_{max}/EV_{max} - r_{d1}D_{max}(1 - T)/EV_{max} =$$

$$= r_{d2} - r_{d1} - T(r_{d2}D_2/EV_2 - r_{d1}D_{max}/\mathrm{EV}_{max}) = \Delta r_d(1 - TL_{max}) - T\Delta \mathrm{L}r_{d2}. \quad (8)$$

Здесь и далее через L обозначается долговой леверидж (отношение долга к полной стоимости фирмы), а через ΔL — его изменение:

$$L_{max} = D_{max}/EV_{max},\ L_2 = D_2/EV_2,\ \Delta L = L_2 - L_{max}.$$

Из выражения (8) следует, что из-за увеличения рисков кредитора при увеличении долга *WACC* увеличивается ровно на величину $\Delta r_d(1 - TL_{max})$ за вычетом роста налоговых щитов от увеличения долга.

$$\Delta WACC_2 = (1 - L_2)\cdot \mathrm{cds}(D_2) - (1 - L_{max})\cdot \mathrm{cds}(D_{max}) = (1 - L_{max})\Delta \mathrm{cds} - \Delta L \mathrm{cds}(D_2). \quad (9)$$

Складывая (8) и (9), получим следующее выражение:

$$\Delta WACC = \Delta \mathrm{WACC}_1 + \Delta WACC_2 = \Delta r_d(1 - TL_{max}) - \mathrm{T}\Delta L r_{d2} + (1 - L_{max})\Delta \mathrm{cds} - \Delta \mathrm{L}\mathrm{cds}(D_2). \quad (10)$$

Если (10) меньше нуля, то при увеличении долга цена компании увеличивается, а если больше нуля, то наоборот.

Теорема 2 доказана.

Эффект налоговых щитов будет меньше увеличения премии за риск долга тогда и только тогда, когда выполняется неравенство:

$$T\Delta L r_{d2} \le \Delta r_d(1 - TL_{max}). \quad (11)$$

Аналогично, позитивный (увеличивающий стоимость компании) эффект от увеличения левериджа из-за снижения доли собственника наблюдается тогда и только тогда, когда:

$$\Delta \mathrm{cds}(1 - L_{max}) < \Delta L \mathrm{cds}(D_2). \quad (12)$$

Заметим, что в обоих случаях фигурирует отношение изменения левериджа к изменению премии за риск, которая определяется чувствительностью инвестора к риску.

Определение. Чувствительность кредитора к изменению долга определяется как изменение премии за риск к изменению левериджа.

Далее обозначим через S_1 чувствительность премии за риск и транзакционные издержки кредитора, а через S_2 чувствительность дополнительной премии за риск и транзакционные издержки акционера:

$$S_1 = \Delta r/\Delta L;\ S_2 = \Delta \mathrm{cds}/\Delta L.$$

Тогда условие для отрицательного влияния увеличения долга на стоимость компании можно записать как:

$$(1 - TL_{max})S_1 + (1 - L_{max})S_2 > Tr_{d2} + \mathrm{cds}(D_2).$$

В частности, достаточным (но не необходимым) условием оптимальности уровня D_{max} будут условия:

$$(1 - TL_{max})S_1 > Tr_{d2};\ (1 - L_{max})S_2 > \mathrm{cds}(D_2).$$

В качестве иллюстрации рассмотрим пример расчета чувствительности премий за риск кредитора и инвестора.

Пример 1 (использовались усредненные данные зарубежных и российских негосударственных компаний нефтяной отрасли — BP, Royal Dutch Shell, Exxon Mobil, ЛУКОЙЛ, Роснефть — из системы Bloomberg, май 2015 г.).

При безрисковой доходности (USD) r_f = 2,5 % для долга надежной компании с низким риском r_{d1} = 3 % при условии, что $L_{max} \le 0{,}3$ (что соответствует типичному уровню левериджа для

нефтяной отрасли), но r_{d2} = 3,5 %, если L_2 = 0,5 (половину капитала составляет долг). Предположим, что транзакционные издержки на выпуск как акций, так и облигаций составляют 0,5 %. Отсюда следует, что ожидаемые потери без транзакционных издержек составляют:

$$w_1 = 0;\ w_2 = \lambda p_{d2} = \Delta y_2/(1 + r_f + \Delta y_2) = 0{,}01/1{,}03 = 0{,}0097.$$

Однако чувствительность инвестора к увеличению процентного долга от L_{max} до L_2 включает транзакционные издержки и составит:

$$S_1 = (3 - 2{,}5)/3/0{,}2 = 0{,}83.$$

При эффективном уровне налогов 30 % (который почти одинаков, например для BP и ЛУКОЙЛа) пороговое значение чувствительности составляет:

$$S_1 > Tr_{d2}/(1 - TL_{max}) = 0{,}3/0{,}03/(1 - 0{,}3\cdot 0{,}3) = 0{,}011.$$

При максимально возможном уровне налогов 60 % пороговое значение чувствительности составило бы:

$$S_1 > Tr_{d2}/\ (1 - TL_{max}) = 0{,}6\cdot 0{,}03/(1 - 0{,}6\cdot 0{,}3) = 0{,}021.$$

Этот пример показывает, что, во-первых, уровни чувствительности кредиторов, при которых налоговые щиты имеют значение, крайне низки и, следовательно, в этом смысле теория компромисса, по-видимому, нуждается в уточнении, что и было подтверждено исследованиями Ю. Фамы. Однако из этого не следует, что риск дефолта несущественен для структуры капитала — несущественны только налоговые щиты от процентов.

Для чувствительности дополнительной премии акционера рассчитаем два показателя — для долга с низким риском, при котором ожидаемые потери при банкротстве равны 0,1, и для долга с высоким риском, для которого они составят 0,4 (среднее значение по работе Э. Альтмана[22]). Заметим, что чем меньше эти потери, тем больше будет разница между премией кредитора и акционера и тем ниже чувствительность кредитора.

Для λ = 0,1 ожидаемая вероятность дефолта, очищенная от завышенных ожиданий первых покупателей (транзакционных издержек) будет равна нулю для безопасного уровня долга и 1 % для увеличенного левериджа, что примерно соответствует рейтингу AA. Для λ = 0,4 ожидаемая вероятность дефолта будет также равна нулю для безопасного уровня и 0,024 для увеличенного левериджа, что примерно соответствует рейтингу A.

Дополнительная премия за риск акционера для уровня долга D_{max} составит в первом случае (для λ = 0,1):

$$\Delta\text{cds} = \text{cds}_1(D_2) = (r_f + 1)p_1/(1 - p_1) - r_2 = 1{,}025\cdot 0{,}01/0{,}99 = 0{,}0054;$$

и во втором случае (для λ = 0,4):

$$\Delta\text{cds} = \text{cds}_2(D_2) = (r_f + 1)\ p_2/(1 - p_2) - r_2 = 1{,}025\cdot 0{,}024/0{,}976 = 0{,}0202.$$

Чувствительность S_2 в первом и втором случае (для λ = 0,1 и λ = 0,4):

---

[22] *Altman E., Kishore V. Almost Everything You Wanted to Know about Recoveries on Defaulted Bonds // Financial Analysts Journal. 1996. Vol. 52. № 6. P. 57–64.*

$S_2 = \Delta cds/\Delta L = 0{,}0054/0{,}2 = 0{,}027;$
$S_2 = \Delta cds/\Delta L = 0{,}0202/0{,}2 = 0{,}101.$

Таким образом, для приведенного примера чувствительность дополнительной премии собственника на порядок ниже чувствительности кредитора, но ее пороговые уровни еще ниже — они составляют для первого случая:

$S_2^* = \Delta cds/\Delta L = 0{,}0054/0{,}8 = 0{,}00675;$

для второго случая:

$S_2^* = \Delta cds/\Delta L = 0{,}0202/0{,}8 = 0{,}02525.$

Следовательно, приходим к выводу, что хотя для компаний с достаточно высоким инвестиционным рейтингом вероятность дефолта крайне низка и чувствительность кредиторов и акционеров к уровню долга может быть довольно низкой, налоговые щиты для них не играют существенной роли, а транзакционные издержки, напротив, играют существенную роль (что подтверждает выводы Майерса).

Однако риски дефолта учитываются кредиторами: при превышении долга безопасного уровня они начинают требовать существенного повышения доходности, и это повышает также транзакционные издержки.

Пример 2. ОАО «Роснефть» за последние 5 лет увеличило леверидж с 30 до 46 %, при этом доходность еврооблигаций выросла примерно с 4,5 до 6,7 %, что означает уровень чувствительности инвесторов к росту долга, превышающий тот, что приведен в Примере 1:

$S = (6{,}7 - 4{,}5) / 6{,}7 / (0{,}46 - 0{,}3) = 2{,}05.$

Нетрудно видеть, что увеличение долга (в совокупности, по-видимому, с другими факторами) должно было привести к росту *WACC* компании и снижению ее стоимости, которое не было отмечено из-за того, что принятые методики расчета *WACC* не учитывают вероятность дефолта.

ИССЛЕДОВАНИЕ СРЕДНЕЙ ЧУВСТВИТЕЛЬНОСТИ ПРОЦЕНТНОЙ СТАВКИ К ЛЕВЕРИДЖУ ДЛЯ ОБЛИГАЦИЙ ИЗ ТРЕХ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ

Как показано в работе[23], премия за риск кредиторов для облигаций с заданным рейтингом не проявляет статистически значимой зависимости ни от волатильности цен, ни от левериджа, ни от срока погашения, ни даже от OAS (*option adjusted spread*). Это объясняется тем, что у облигаций различных эмитентов, а также у разных выпусков одного эмитента может быть различное обеспечение, а значит, в случае дефолта коэффициент потерь (обратная величина к коэффициенту покрытия) тоже будет разным. Это прямо вытекает из выражения (6) для спреда доходности — для инвестора существенны только ожидаемые потери, т. е. произведение коэффициента потерь λ на вероятность дефолта p_d.

Можно предположить (с оговорками в отношении точности методик рейтинговых агентств), что у эмитентов одного рейтинга вероятность дефолта оценивается инвесторами примерно одинаково, но коэффициент потерь при банкротстве может быть очень разным. Если этот коэффициент меньше средних уровней из-за более серьез-

[23] *Zhukov P. E. Default Risk and its Effect for a Bond Required Yield and Volatility.*

ного обеспечения, то такие выпуски должны иметь более низкую доходность. Однако выпуск таких облигаций ухудшает положение других кредиторов, и они, вероятно, потребуют в будущем более высокую плату за риск, так что в условиях совершенного рынка такие выпуски не должны оказывать понижающего влияния на среднюю премию инвесторов.

Из анализа данных можно сделать два вывода: со снижением рейтинга растет средняя доходность облигаций данного класса (см. табл. 1), но также растет и стандартное отклонение от среднего. Поэтому в табл. 1 использовались усредненные сглаженные значения. Следует отметить, что зависимость от времени не исследовалась (модель является статической), а значит, эти результаты являются только оценкой средних уровней на конкретный период времени (май 2015 г.). Главная задача была — показать, что выводы Теоремы 1 о достижении структурой капитала оптимального уровня при максимальном безопасном уровне долга выполняются для широкого круга фирм.

Таблица 1

Средние сглаженные показатели облигаций по трем отраслям в мае 2015 г. (данные получены автором из системы Bloomberg)

Отрасль	Рейтинг S&P	Среднее количество облигаций в системе Bloomberg	YTM (issue)	D/MV(Eq) Долг к кап.	$D/EV = x/(1 + x)$ Здесь $x = D/MV(Eq)$	Оценка коэфф. $S = (\Delta r/r)\Delta L$
Energy	AAA	24	1,75	20	0,17	-
Financials	AAA	2605	2,6	65	0,39	-
Industrials	AAA	16	2	20	0,17	-
Energy	AA	260	2,3	30	0,23	4
Financials	AA	2983	2,8	70	0,41	3,6
Industrials	AA	77	2,3	30	0,23	2,17
Energy	A	229	3,7	40	0,29	6,3
Financials	A	2884	3,6	75	0,43	11
Industrials	A	308	3,4	40	0,29	5,4
Energy	BBB	393	4,2	50	0,33	3
Financials	BBB	2441	4,2	80	0,44	14
Industrials	BBB	293	4,1	50	0,33	4,3
Energy	BB	494	5,6	60	0,38	5
Financials	BB	2042	5	85	0,46	14
Industrials	BB	224	5,6	60	0,38	5,3

Источник: рассчитано автором по данным системы Bloomberg.

Как видно из табл. 1, все значения чувствительности существенно превышают уровень Примера 1, а значит, главный вывод Теоремы 1 справедлив и с учетом риска дефолта — оптимальный уровень долга является максимальным безопасным уровнем. Расчет чувствительности исходит из усредненных значений дополнительных факторов q, что обеспечивается использованием средних значений по большому количеству бумаг.

Чувствительность процента к левериджу имеет явную зависимость от отрасли. Например, для финансовой отрасли она гораздо выше, чем для энергетического и промышленного сектора, для которых данные отличаются мало. Это находит свое отражение в нормативных требованиях центральных банков, которые еще более ужесточились после кризиса 2008 г.

ВЫВОДЫ

1. Транзакционные издержки и премия за риск дефолта могут быть объединены в одной модели для оценки их влияния на цену и структуру капитала через средневзвешенные затраты на капитал.

2. Налоговые щиты в рамках предложенной модели не играют существенной роли при формировании структуры капитала, но транзакционные издержки и риски дефолта — играют.

3. Основная часть транзакционных издержек связана с оценкой инвесторов финансовых рисков фирмы и фактически может быть представлена в виде повышенной оценки финансовых рисков при первичном размещении.

4. Оптимальным уровнем долга с учетом транзакционных издержек, риска дефолта и налоговых щитов, как правило, является максимальный уровень, безопасный для финансовой устойчивости фирмы.

5. Чувствительность инвестора к росту рискованного долга в индустриальных секторах экономики находится на уровне 3–4, а для финансового сектора — на уровне 11–14.

Библиография

1. Жуков П. Е. Учет риска дефолта при формировании оптимальной структуры капитала компании // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 2.
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. 52. № 6.
4. Bradley M., Jarrell G. A., Kim E. H. On the Existence of an Optimal Capital Structure: Theory and Evidence // The Journal of Finance. 1984. № 39.
5. Fama E., French K. Testing Trade-Off and Pecking Order Predictions about Dividends and Debt // The Review of Financial Studies. 2002. Vol. 15. № 1.
6. Donaldson G., Strategy for Financial Mobility. Harvard Graduate School of Business Administration, 1969.
7. Miller M. The Modigliani-Miller Proposition after Thirty Years // The Journal of Economic Perspectives. 1988. Vol. 2. № 4.
8. 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.
9. Modigliani F., Miller M. Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: A Correction // The American Economic Review, 1963. Vol. 53. № 3.
10. Myers S. The Capital Structure Puzzle // The Journal of Finance. 1984. Vol. 39.
11. Myers S., Capital Structure // The Journal of Economic Perspectives. 2001. № 15.
12. Teplova T., Shutova E. A Higher Moment Downside Framework for Conditional and Unconditional CAPM in the Russian Stock Market // Eurasian Economic Review. 2011. № 2.
13. Zhukov P. E. Default Risk and its Effect for a Bond Required Yield and Volatility // Review of Business and Economic Studies. 2014. Vol. 2. № 4.

УДК 657.1

***Ключевые слова**:*
инвестиционное имущество, основные средства, доходные вложения в материальные ценности, первоначальная стоимость, переоценка, обесценение, амортизация, себестоимость

***А. Ю. Попов**, к. э. н.,*
доцент кафедры бухгалтерского учета и аудита Уральского государственного экономического университета (e-mail: prepodpopov@yandex.ru)

Инвестиционная недвижимость: российские и международные концепции оценки и бухгалтерского учета

В условиях нестабильной экономической ситуации хозяйствующие субъекты задаются вопросом направления инвестирования средств, в частности в целях получения «пассивного» дохода. Одним из наиболее привлекательных направлений вложений средств являются инвестиции в недвижимость. По данным ряда сайтов, приводящих статистику роста цен на квадратный метр площади жилой и нежилой недвижимости, рост цен на недвижимость превышает темпы инфляции и ставки по банковским депозитам.

Точная информация об эффективности вложений средств может быть получена по данным бухгалтерского учета. Ряд показателей бухгалтерской отчетности позволяет принимать оперативные и стратегические решения в отношении инвестиционных проектов, поэтому к учету объектов недвижимости предъявляется требование точности и репрезентативности. В настоящее время в российском законодательстве отсутствуют федеральный и отраслевой стандарты по учету инвестиционной недвижимости. В то же время признанные на территории Российской Федерации международные стандарты финансовой отчетности, которые предусматривают специализированный стандарт по учету инвестиционного имущества, подлежат применению только публичными компаниями, что не отменяет требования вести учет в соответствии с отечественными стандартами. Недостаточное нормативное освещение вопроса в российском законодательстве, отличия отечественного и зарубежного подходов к оценке, учету и отражению в бухгалтерской отчетности инвестиционной недвижимости обуславливают необходимость выработки теоретико-методологического обоснования методики учета инвестиционной недвижимости в Российской Федерации. Указанные предпосылки предопределяют цель статьи — рассмотреть существующие методики учета инвестиционной недвижимости и сформулировать авторскую концепцию совершенствования учета, в частности адаптацию ее под международные правила учета.

В соответствии с вышеуказанной целью сформулированы задачи, предопределяющие структуру исследования, к которым, в частности, относится освещение категориального аппарата, рассмотрение методики первоначальной и последующей оценки инвестиционной недвижимости, описание принципов амортизации объектов и прекращения их признания. По результатам теоретического рассмотрения вопросов предлагается практический инструментарий совершенствования учета инвестиционной недвижимости, обладающий элементами научной новизны и практической значимости.

ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАНИЕ В ОТЧЕТНОСТИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ НЕДВИЖИМОСТИ

Категории недвижимого имущества прописаны в ст. 130 Гражданского кодекса (далее — ГК), согласно которой к недвижимости относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, т. е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства[1].

Уточняются положения ГК ст. 1 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», согласно которой категория «недвижимое имущество», помимо вышеперечисленных объектов, включает также жилые и нежилые помещения, предприятия как имущественные комплексы[2].

Приобретение недвижимости хозяйствующим субъектом относится к его инвестиционной деятельности[3].

Субъект хозяйствования может приобретать недвижимость:

— в целях использования ее в производственно-хозяйственной деятельности;

— в целях сдачи в аренду;

— в целях вложения средств, не используя ее в производственно-хозяйственной деятельности и для сдачи в аренду.

На сегодняшний момент в отечественной учетной науке и практике выработана однозначная концепция признания, оценки и учета недвижимости, приобретенной для использования в производственно-хозяйственной деятельности. В данном случае объект недвижимости квалифицируется в качестве основного средства, поскольку выполняются критерии, предусмотренные п. 4 ПБУ 6/01, в частности:

— очевидно предназначение объекта для использования в производстве продукции, оказании услуг, выполнении работ, а также для управленческих нужд организации;

— предполагаемая продолжительность периода использования объекта превышает 12 месяцев или обычный операционный цикл, т. е. носит длительный характер;

— последующая перепродажа объекта в обозримом будущем не предполагается;

— способность объекта приносить в будущем доход (экономические выгоды) субъекту хозяйствования[4].

В случае приобретения хозяйствующим субъектом недвижимости, предназначенной для сдачи в аренду, подход к квалификации и признанию объекта уже не столь однозначен. С одной стороны, согласно п. 4 ПБУ 6/01, выполняются все критерии признания объекта в качестве основного средства. С другой стороны, п. 5 данного бухгалтерского стандарта приводит иную категорию — доходные вложения в материальные ценности, к которым относятся основные средства, предназначенные исключительно для предоставления организацией за плату во временное владение и пользование или во временное пользование с целью получения дохода. В бухгалтерском балансе для отражения доходных вложений в материальные ценности предусмотрена отдельная от основных средств статья, что подтверждают положения Приказа Минфина № 66н «О формах бухгалтерской отчетности организации» от 02.07.2010[5].

Также План счетов бухгалтерского учета предусматривает отражение основных средств на бухгалтерском счете 01, а вложения организации в имущество (здания, помещения,

---

[1] *Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая, с изм. и доп.).*

[2] *Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» № 122-ФЗ от 21 июля 1997 г.*

[3] *Подробнее см.: Попов А. Ю. Особенности нормативно-правового регулирования бухгалтерского учета инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений // Международный бухгалтерский учет. 2013. № 26 (272). С. 50–60.*

[4] *Положение по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» (ПБУ 6/01) (утв. Приказом Минфина России от 30.03.2001 № 26н).*

[5] *Приказ Минфина России от 02.07.2010 № 66н «О формах бухгалтерской отчетности организаций».*

оборудование и другие ценности, имеющие материально-вещественную форму), которое за плату предоставляются иным субъектам во временное владение и пользование с целью получения дохода, — на бухгалтерском счете 03 «Доходные вложения в материальные ценности»[6].

Весьма неоднозначен вопрос квалификации и признания с точки зрения бухгалтерского учета объектов недвижимости, приобретенных хозяйствующим субъектом в качестве объекта накопления капитала без цели использования в производственно-хозяйственной деятельности и без цели сдачи объекта в аренду или лизинг.

Отметим, что к основным средствам объект проблематично отнести, поскольку не выполняется первый критерий его признания — предназначение для использования в производстве продукции (работ, услуг), а также для сдачи в аренду.

Гипотетически можно рассмотреть возможность признания объекта приобретенной недвижимости в составе товаров, которые согласно ПБУ 5/01 являются частью материально-производственных запасов, приобретенных или полученных от других юридических или физических лиц и предназначенных для продажи[7]. Данный вариант может быть применим, если организация предполагает продать объект в течение краткосрочного периода и получить прибыль в виде разницы между продажной и покупной ценой. Однако если недвижимость приобретается на продолжительный период с целью значительного роста ее стоимости, то указанный вариант не выдерживает критики, поскольку товары являются частью оборотных активов организации (средств в обороте), предполагаемых к выбытию в течение 12 месяцев после отчетной даты.

При детальном анализе норм ПБУ 19/02 можно выделить некоторые признаки признания недвижимости, приобретенной с целью получения выгод от прироста капитала в долгосрочной перспективе, аналогичные финансовым вложениям, в частности:

— переход к организации финансовых рисков (риск изменения цены, риск ликвидности);

— способность недвижимости в будущем приносить хозяйствующему субъекту доход в виде прироста стоимости (разница между ценой продажи недвижимости и ценой приобретения)[8].

Однако признать данный объект в составе финансовых вложений также не представляется возможным, поскольку критерии, предусмотренные ПБУ 19/02, соблюдаются лишь в отдельных аспектах, а не в совокупности.

В истории вопроса имел место период, когда организация, приобретающая право собственности на отдельные квартиры в объектах жилого фонда, отражала их стоимость в составе нематериальных активов на счете 04, что подтверждает Письмо Минфина России от 29.10.93 № 118[9]. На сегодняшний момент указанный подход является полностью несостоятельным, т. к. не соблюдаются критерии признания нематериального актива, прописанные п. 3 ПБУ 14/07[10], в частности отсутствие у объекта материально-вещественной формы.

В отечественной практике рассматривается также вариант признания приобретаемой недвижимости в составе вложений во внеоборотные активы на счете 08 вплоть до того момента, пока не будет определена однозначная стратегия его использования. Соответственно, если объект будет использоваться в производственной деятельности, его стоимость будет включена в состав основных средств, что отражается бухгалтерской записью

---

[6] *План счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций и Инструкция по его применению (утв. Приказом Минфина России от 31.10.2000 № 94н).*

[7] *Положение по бухгалтерскому учету «Учет материально-производственных запасов» (ПБУ 5/01) (утв. Приказом Минфина России от 09.06.2001 № 44н).*

[8] *Учет финансовых вложений (ПБУ 19/02) (утв. Приказом Минфина России от 10.12.2002 № 126н).*

[9] *Об отражении в бухгалтерском учете отдельных операций в жилищно-коммунальном хозяйстве. Письмо Минфина России от 29.10.93 г. № 118.*

[10] *Положение по бухгалтерскому учету «Учет нематериальных активов» (ПБУ 14/2007) (утв. Приказом Минфина России от 27.12.2007 № 153н).*

по дебету счета 01 и кредиту счета 08. Если объект будет предоставляться в операционную либо финансовую аренду, его стоимость подлежит отражению по дебету 03 и кредиту 08. А в случае, если объект планируется перепродать, организация может переквалифицировать его в качестве товара, отразив корреспонденцию по дебету 41 и кредиту 08, либо не осуществлять данную запись и списать стоимость напрямую с кредита счета 08 в момент продажи. Однако данный вариант также вызывает определенную критику, поскольку согласно Плану счетов бухгалтерского учета счет 08 «Вложения во внеоборотные активы» предназначен для обобщения информации о затратах организации в объекты, которые впоследствии будут приняты к бухгалтерскому учету в качестве основных средств, земельных участков и объектов природопользования, нематериальных активов, а также о затратах организации по формированию основного стада продуктивного и рабочего скота. Если назначение объекта однозначно не определено, то оставление стоимости неурегулированного объекта на счете 08 является некорректным. Кроме того, приобретаемая с целью накопления капитала недвижимость не в полной мере удовлетворяет определению капитальных вложений, приведенному в Положении по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации[11], согласно которому к незавершенным капитальным вложениям относятся не оформленные актами приемки-передачи основных средств и иными документами затраты на строительно-монтажные работы, приобретение зданий, оборудования, транспортных средств, инструмента, инвентаря, иных материальных объектов длительного пользования, прочие капитальные работы и затраты.

Таким образом, на основании анализа норм действующего законодательства можно сделать вывод о необходимости методологического обоснования признания в российском бухгалтерском учете приобретенной в инвестиционных целях недвижимости. Однозначным является лишь отнесение объектов инвестиционной недвижимости к укрупненной группе внеоборотных активов, поскольку:

— инвестиционная недвижимость является хозяйственным средством, контроль над которым организация получила в результате свершившихся фактов ее хозяйственной деятельности и которое должно принести ей экономические выгоды в будущем (полностью выполняется критерий признания актива согласно Концепции бухгалтерского учета в рыночной экономике[12]);

— инвестиционная недвижимость приобретается в целях накопления капитала в течение периода, превышающего 12 месяцев или обычный операционный цикл, соответственно, однозначно отнесение данного актива к группе внеоборотных средств.

Поскольку преобладающая часть инвестиционной недвижимости находится у хозяйствующего субъекта не в пассивном владении, а используется им с целью получения дохода от сдачи объектов в операционную либо финансовую аренду, рассмотрение нормативного обоснования учета данных активов в Российской Федерации в настоящей статье будет преимущественно производиться применительно к основным средствам в соответствии с ПБУ 6/01.

В отличие от российских правил международные стандарты финансовой отчетности предусматривают специализированный стандарт «Инвестиционное имущество» (IAS 40), приведенный в Приложении № 28 к Приказу Минфина России № 160н от 25.11.2011, согласно которому инвестиционное имущество представляет собой недвижимость (земля или здание, либо часть здания, либо и то и другое), находящуюся во владении (собственника или арендатора по договору финансовой аренды) с целью получения арендных платежей, или прироста стоимости капитала, или того и другого, но:

---

[11] *Утв. Приказом Минфина России от 29.07.1998 № 34н.*

[12] *Концепция бухгалтерского учета в рыночной экономике России. Одобрена Методологическим советом по бухгалтерскому учету при Минфине России, Президентским советом ИПБ РФ 29.12.1997.*

— не для использования в производстве или поставке товаров, оказании услуг, в административных целях;

— не для продажи в ходе обычной хозяйственной деятельности[13].

Примерами инвестиционного имущества, прописанными в п. 8 вышеназванного международного стандарта, являются:

— предназначенные для получения прироста стоимости капитала в долгосрочной перспективе земельные участки;

— земельные участки, приобретенные с неопределенным назначением;

— находящееся в собственности и предоставленное в аренду другим хозяйствующим субъектам здание или его часть;

— предназначенное для сдачи в аренду, но неиспользуемое в настоящий момент здание или его часть;

— строящиеся или находящиеся на реконструкции объекты недвижимости, предназначенные для использования в качестве инвестиционного имущества[13].

Стандарт вводит требование отделения инвестиционного имущества от объектов недвижимости, занимаемых владельцем, под которыми понимается находящаяся во владении собственника недвижимость, предназначенная для использования в производстве или поставке товаров, оказании услуг или в административных целях. Данное требование обусловлено разными подходами к признанию и оценке соответствующих объектов.

В мировой практике критериями признания инвестиционного имущества в составе активов, согласно п. 16 МСФО 40, являются:

— наличие вероятности поступления связанных с инвестиционным имуществом будущих экономических выгод в организацию;

— возможность надежной оценки стоимости инвестиционного имущества[14].

Данные критерии относительно стандартны в отношении признания большинства видов активов, поэтому ключевую роль для признания активов именно в составе инвестиционной недвижимости играет соответствие актива вышеуказанному определению.

ОЦЕНКА ИНВЕСТИЦИОННОГО ИМУЩЕСТВА

Важный вопрос — методика оценки инвестиционного имущества. В российской практике по превалирующему количеству активов сформирован подход к их оценке по фактической первоначальной стоимости, складывающейся из всех фактических затрат, связанных с приобретением, сооружением и изготовлением актива, за исключением общехозяйственных и иных аналогичных расходов, кроме случаев их непосредственной связи с процессом приобретения (создания).

Результаты подробного анализа формирования первоначальной стоимости инвестиционных активов, к которым, в частности, относится инвестиционная недвижимость, в соответствии с отечественными учетными стандартами раскрыты в работе «Особенности нормативно-правового регулирования бухгалтерского учета инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений»[15].

В международной практике при первоначальном признании инвестиционное имущество также оценивается по сумме фактических затрат, к которым относится покупная цена, увеличенная на сумму прямых затрат, связанных с приобретением, относящимся к указанной операции.

---

[13] *Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 40 «Инвестиционное имущество». Приложение № 28 к Приказу Минфина России от 25.11.2011 № 160н.*

[14] *Там же.*

[15] *Попов А. Ю. Особенности нормативно-правового регулирования бухгалтерского учета инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений // Экономический анализ: Теория и практика. 2013. № 25 (328). С. 46–55.*

МСФО 40 не содержит полного перечня прямых затрат, а приводит лишь их примеры, к которым, в частности, отнесены затраты на юридические услуги, налоги, связанные с передачей прав на недвижимость, и другие затраты по осуществлению операции приобретения.

Принципиальным отличием в первоначальной оценке инвестиционного имущества между российскими и международными стандартами является методика оценки активов, приобретенных на условиях отсрочки платежа. Согласно отечественным нормам, стоимость приобретения определяется исходя из договорной цены в полной сумме кредиторской задолженности, включающей проценты по коммерческому кредиту в виде отсрочки (рассрочки) платежей. По правилам международных стандартов, в случае приобретения инвестиционной недвижимости на условиях отсрочки первоначальная стоимость определяется как эквивалент цены приобретения на условиях немедленной оплаты в денежной форме, которая может быть исчислена либо на основе имеющихся информационных источников (прайсы, коммерческие предложения, данные статистики), либо путем дисконтирования договорной стоимости (приведения ее к текущему моменту времени).

Следует уделить внимание вопросу первоначальной оценки инвестиционной недвижимости, приобретенной путем обмена на другие активы хозяйствующего субъекта.

ПБУ 6/01 прописывает норму, согласно которой первоначальная оценка объектов, полученных по договорам, предусматривающим исполнение обязательств неденежными средствами, определяется стоимостью активов, которые организация передала или обязуется передать по договору. Эта стоимость формируется в размере обычной продажной цены объекта в сопоставимых обстоятельствах. Если в обычной деятельности организация не осуществляет продажу активов, выбывающих в данном случае с целью приобретения инвестиционной недвижимости, то стоимость полученного имущества формируется как обычная цена приобретения активов в сопоставимых условиях деятельности[16].

В европейской практике, как гласит IAS 40, получаемый в порядке обмена объект инвестиционной недвижимости подлежит оценке по справедливой стоимости, под которой понимается цена, потенциально возможная к получению при продаже актива или подлежащая уплате при передаче обязательства в ходе проведения операции на добровольной основе между участниками рынка в заданный момент времени[17].

Исключением из данного правила являются следующие случаи:

1. Отсутствие коммерческой целесообразности в производимой обменной операции.

Оценка коммерческой целесообразности операции обмена производится на основе данных о влиянии будущих денежных потоков на результат операции. В частности, коммерческая целесообразность считается подтвержденной при выполнении трех критериев:

1.1. показатели денежных потоков за вычетом налогов в результате приобретения актива имеют отличия от показателей денежных потоков за вычетом налогов, создаваемых выбывающим активом;

1.2. разница в показателях денежных потоков и части стоимости деятельности организации значительна по сравнению со справедливой стоимостью обмениваемых активов;

1.3. в результате совершения договора мены актива на объект инвестиционной недвижимости меняется характерная для организации стоимость части ее деятельности.

2. Невозможность надежной оценки справедливой стоимости полученного и переданного актива.

Критерии надежной измеримости справедливой стоимости полученного либо выбывающего актива также подробно прописаны в п. 29 IAS 40.

Если указанные два случая имеют место, то первоначальная оценка полученного объекта инвестиционной недвижимости производится по балансовой стоимости переданного актива.

---

[16] *Положение по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» (ПБУ 6/01).*

[17] *Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 40 «Инвестиционное имущество».*

В российском бухгалтерском законодательстве в отношении последующей оценки инвестиционной недвижимости предусмотрено следующее. Если инвестиционная недвижимость признана хозяйствующим субъектом в составе основных средств в соответствии с ПБУ 6/01, то внутренними документами организации может быть предусмотрено проведение переоценки групп однородных объектов инвестиционной недвижимости по текущей (восстановительной) стоимости.

Определение текущей восстановительной стоимости приводится в п. 43 Методических указаний по учету основных средств (Приказ Минфина России № 91н от 13.10.2003), согласно которому под текущей (восстановительной) стоимостью объектов имущества понимается денежная сумма, необходимая для уплаты в случае замены того или иного объекта на аналогичный[18]. Определение текущей (восстановительной) стоимости может производиться организацией самостоятельно на основе прайс-листов организаций-изготовителей, статистических данных об уровне цен, опубликованных в СМИ и специальной литературе, а также с привлечением независимых оценщиков путем проведения экспертной оценки[19].

В том случае, когда решение о переоценке хозяйствующим субъектом однажды принято, отечественный стандарт отмечает необходимость регулярного проведения переоценки в целях соответствия балансовой оценки инвестиционной недвижимости текущей восстановительной стоимости.

Доведение балансовой оценки до текущей восстановительной стоимости осуществляется путем пересчета числящейся в учете стоимости объекта и отражения корректировок стоимости, зачисляемых в соответствии с правилами учета:

— при первичной дооценке объекта — на добавочный капитал организации;

— при первичной уценке объекта — на прочие расходы;

— при дооценке объектов, подвергавшихся ранее уценке, отнесенной на финансовые результаты, в пределах суммы произведенной уценки, — на прочие доходы, а сверх суммы произведенной ранее уценки — на добавочный капитал;

— при уценке объекта недвижимости, подвергавшегося ранее дооценке, результаты которой зачислены на добавочный капитал, уценка в пределах произведенной дооценки списывается в уменьшение добавочного капитала организации, а сумма уценки, превышающая ранее произведенную дооценку, относится на прочие результаты деятельности хозяйствующего субъекта.

Суммы добавочного капитала, сформированные в результате переоценки объектов инвестиционного имущества, подлежат присоединению к нераспределенной прибыли по мере выбытия объектов.

В международной практике хозяйствующие субъекты выбирают одну из двух моделей последующей оценки инвестиционного имущества, которую закрепляют в качестве положения учетной политики:

1) модель учета по справедливой стоимости;

2) модель учета по фактическим затратам[20].

Предприятиям, зафиксировавшим в учетной политике модель учета инвестиционного имущества по справедливой стоимости, рекомендуется определять последнюю путем привлечения независимого оценщика, обладающего необходимым опытом и профессиональной квалификацией в отношении оценки аналогичных объектов инвестиционного имущества в сопоставимых условиях.

Изменение справедливой стоимости инвестиционной недвижимости как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения подлежит отражению в составе прочих доходов

---

[18] *Методические указания по бухгалтерскому учету основных средств (утв. Приказом Минфина России от 13.10.2003 № 91н).*

[19] *Там же.*

[20] *Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 40 «Инвестиционное имущество».*

или убытков. Данная методика учета дооценки принципиально отличается от положений и ПБУ 6/01, и МСФО 16 «Основные средства», которые прописывают необходимость учета прироста стоимости в составе прочего совокупного дохода и отражения его величины в капитале по статье «Прирост стоимости от переоценки» (в отечественных формах бухгалтерского баланса — по статье «Переоценка внеоборотных активов», в отчете о финансовых результатах — «Результат от переоценки внеоборотных активов, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода»)[21].

При использовании хозяйствующим субъектом модели учета инвестиционной недвижимости по фактическим затратам объект учитывается по себестоимости за минусом величины накопленной амортизации и накопленных убытков от обесценения. Под себестоимостью МСФО 40 понимает сумму денежных средств или их эквивалентов, уплаченных при приобретении, либо справедливую стоимость другого возмещения, переданного в целях получения указанного актива на момент совершения операции.

Признаки обесценения активов по международным стандартам подробно раскрыты в МСФО 36. Данный стандарт прописывает необходимость признания убытка от обесценения при условии, что возмещаемая стоимость актива окажется меньше балансовой стоимости. Соответственно, разница между возмещаемой и балансовой стоимостью является убытком, подлежащим отражению в отчете о финансовых результатах[22]. Следует отметить, что обесценению подлежит только та часть инвестиционной недвижимости, в отношении которой выбрана модель учета по фактическим затратам.

АМОРТИЗАЦИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ НЕДВИЖИМОСТИ

В отношении амортизации инвестиционной недвижимости законодательством Российской Федерации предусмотрено следующее.

Стоимость объектов инвестиционной недвижимости, используемой с целью сдачи в аренду или лизинг, погашается путем начисления амортизации по правилам ПБУ 6/01. По земельным участкам, отнесенным к объектам инвестиционной недвижимости, амортизация не начисляется, поскольку потребительские свойства данных объектов с течением времени не изменяются[23].

В учетной политике хозяйствующего субъекта подлежит утверждению один из следующих способов начисления амортизации:

— линейный способ;
— способ уменьшаемого остатка;
— способ списания стоимости по сумме чисел лет срока полезного использования;
— способ списания стоимости пропорционально объему продукции (работ, услуг)[24].

Если направление использования инвестиционной недвижимости не определено, объект не используется для сдачи в аренду и приобретен лишь в целях накопления капитала, он может быть признан объектом основных средств, находящимся в запасе либо на консервации, соответственно, начисление амортизации по данным активам не производится.

В международном стандарте 40 отсутствуют особые правила начисления амортизации инвестиционного имущества, но приводится прямая ссылка на необходимость применения норм МСФО 16 «Основные средства» в отношении амортизации. Правила определения амортизируемой величины, периода амортизации и способов амортизации раскрыты пунктами 43–62. Особого внимания заслуживает методика определения амортизируемой величины,

---

[21] *Положение по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» (ПБУ 6/01); О формах бухгалтерской отчетности организаций (Приказ Минфина России от 02.07.2010 № 66н).*

[22] *Попов А. Ю. Особенности бухгалтерского учета поисковых активов // Известия УрГЭУ. 2013. №5 (49). С. 69–75.*

[23] *Там же.*

[24] *Положение по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» (ПБУ 6/01).*

представляющей собой разницу сформированной оценки основного средства и остаточной стоимости, которая подлежит пересмотру не реже одного раза в год. Методы амортизации, предлагаемые МСФО 16 (линейный метод, метод уменьшаемого остатка и метод единиц производства продукции) обладают характеристиками, схожими с российскими. При этом следует отметить, что в соответствии с IAS 40 к инвестиционной недвижимости, учитываемой по справедливой стоимости, указанные правила амортизации не применяются.

ПРЕКРАЩЕНИЕ ПРИЗНАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ НЕДВИЖИМОСТИ

Согласно пункту 29 ПБУ 6/01, организация прекращает признание инвестиционной недвижимости в случаях неспособности объекта приносить будущие экономические выгоды, а также в случаях выбытия данных активов. К случаям выбытия относится, в частности, продажа, в т. ч. по бартерным договорам, безвозмездная передача, передача в качестве вклада в уставный капитал и иные случаи. В соответствии с ПБУ 9/99 и 10/99 доходы и расходы, связанные с выбытием и прочим списанием данных внеоборотных активов, относятся к прочим результатам деятельности и зачисляются на счет 91 («Прочие доходы и расходы»).

Международный стандарт требует прекращения признания инвестиционного имущества также в случаях перевода объекта в иную категорию, в частности, в группу недвижимости, занимаемой владельцем, а также в группу долгосрочных активов, предназначенных для продажи или запасов.

Во всех случаях доходы и расходы, формирующиеся в результате списания или выбытия инвестиционного имущества, должны быть исчислены в виде разницы между чистыми поступлениями от выбытия и балансовой стоимостью актива. Общий результат от выбытия признается в составе прибыли или убытка[25].

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Таким образом, проведенный анализ норм отечественного законодательства в отношении оценки и учета инвестиционной недвижимости и положений международных стандартов выявил ряд несоответствий, которые обуславливают необходимость осуществления корректировок в целях трансформации отчетности, составленной по российским правилам, в отчетность, формируемую согласно МСФО, либо необходимость ведения параллельного учета операций с инвестиционной недвижимостью. В целях совершенствования норм отечественного законодательства, оптимизации учетных процедур и адаптации правил учета под международные стандарты финансовой отчетности нами сформулированы следующие рекомендации в отношении признания и оценки объектов инвестиционной недвижимости.

1. Утверждение федерального стандарта, посвященного учету инвестиционной недвижимости, приобретаемой в целях накопления капитала.

2. Введение в рекомендуемую форму бухгалтерского баланса дополнительной статьи — «Инвестиционная недвижимость, приобретаемая в целях накопления капитала», поскольку данный объект имеет специфические особенности и не совместим в полной мере с основными средствами и доходными вложениями в материальные ценности. При введении данной статьи в форму бухгалтерского баланса возникнет необходимость внесения изменений в действующий План счетов бухгалтерского учета, в частности, введение дополнительного счета для учета приобретенной в целях накопления капитала инвестиционной недвижимости.

3. Утверждение в федеральном стандарте приближенной к международным стандартам методики оценки инвестиционной недвижимости, приобретенной на условиях отсрочки

---

[25] *Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 16 «Основные средства». Приложение № 8 к Приказу Минфина России от 25.11.2011 № 160н.*

платежа. Указанная методика уже использована Минфином России при разработке проекта ПБУ 5 «Учет запасов», которое на сегодняшний день находится в стадии рассмотрения и утверждения[26].

4. Адаптация методики последующей оценки инвестиционной недвижимости на основе модели учета по справедливой стоимости.

5. Утверждение правил перевода объектов инвестиционной недвижимости в категорию иных видов активов.

Использование указанных рекомендаций бухгалтерским сообществом при обсуждении вводимых федеральных стандартов позволит обеспечить большую репрезентативность учетной информации об инвестиционной недвижимости, на основе которой возможно принятие экономически целесообразных решений, способствующих повышению эффективности хозяйствования экономическими субъектами.

Библиография

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
2. Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» № 122-ФЗ от 21 июля 1997 г. [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
3. Концепция бухгалтерского учета в рыночной экономике России (одобрена Методологическим советом по бухгалтерскому учету при Минфине РФ, Президентским советом ИПБ РФ 29.12.1997) [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
4. Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 40 «Инвестиционное имущество» (ред. от 11.06.2015). Приложение № 28 к Приказу Минфина России от 25.11.2011 № 160н [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
5. Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 16 «Основные средства». Приложение № 8 к Приказу Минфина России от 25.11.2011 № 160н [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
6. Приказ Минфина России от 30.03.2001 № 26н «Об утверждении положения по бухгалтерскому учету “Учет основных средств” ПБУ 6/01» [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
7. Приказ Минфина России «О формах бухгалтерской отчетности организаций» от 02.07.2010 № 66н [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
8. Приказ Минфина России «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций и инструкции по его применению» от 31.10.2000 № 94н [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
9. Приказ Минфина России «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету “Учет материально-производственных запасов” ПБУ 5/01» от 09.06.2001 № 44н [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
10. Приказ Минфина России «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету “Учет финансовых вложений”. ПБУ 19/02» от 10.12.2002 № 126н [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
11. Письмо Минфина России «Об отражении в бухгалтерском учете отдельных операций в жилищно-коммунальном хозяйстве» от 29.10.93 № 118 [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
12. Приказ Минфина России «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету “Учет нематериальных активов” ПБУ 14/2007» от 27.12.2007 № 153н [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
13. Приказ Минфина России «Об утверждении Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации» от 29.07.1998 № 34н [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
14. Приказ Минфина России «Методические указания по бухгалтерскому учету основных средств» от 13.10.2003 № 91н [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru.
15. Проект Положения по бухгалтерскому учету «Учет запасов» Минфина России [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.minfin.ru/ru/perfomance/accounting/accounting/projects/.
16. Попов А. Ю. Особенности бухгалтерского учета поисковых активов // Известия УрГЭУ. 2013. № 5.
17. Попов А. Ю. Особенности нормативно-правового регулирования бухгалтерского учета инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений // Экономический анализ: Теория и практика. 2013. № 25.

---

[26] *Проект Положения по бухгалтерскому учету «Учет запасов» / Проект Приказа Минфина России (http://www.minfin.ru/ru/perfomance/accounting/accounting/projects/).*

УДК 657.47:004.9

***Ключевые слова**:*
таргет-костинг, кайзен-костинг,
калькулирование себестоимости,
гоал-костинг,
методика калькулирования себестоимости

***О. А. Фетисова**,*
аспирант кафедры учета, аудита и экономического анализа
Пермского государственного национального
исследовательского университета
(e-mail: fetisova.olishna@gmail.com)

Методика калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий на основе систем таргет-костинг и кайзен-костинг

Калькулирование себестоимости продукции — необходимый элемент реализации управления затратами любой организации. Сегодня задачей калькулирования является не просто расчет фактической себестоимости изделия, а определение такой себестоимости, которая в рыночных условиях работы могла бы обеспечить определенную прибыль организации. Поэтому в современных условиях хозяйствования калькулирование себестоимости продукции (работ, услуг) должно быть ориентировано прежде всего на реализацию стратегии компании в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Сфера информационных технологий представляет собой динамично развивающийся, постоянно растущий рынок. Одновременно с этим она является отраслью инновационной экономики, т. е. экономики, основанной на постоянном технологическом совершенствовании, на производстве и экспорте высокотехнологичной продукции с очень высокой добавочной стоимостью и самих технологий. Среди базовых индикаторов инновационной экономики можно отметить принцип разнообразия рынков, конкуренцию и высокий спрос на инновации.

В связи со стремительным развитием сфер, связанных с применением информационных технологий, и, как следствие, возникновением новых видов продукции (работ, услуг) в указанных отраслях перед учетной наукой встает вопрос: существуют ли на данный момент соответствующие механизмы учета затрат и калькулирования себестоимости указанной продукции (работ, услуг)? В настоящее время какие-либо методические рекомендации по калькулированию себестоимости продукции сферы информационных технологий практически отсутствуют.

Рост конкуренции и специфика производимой продукции (работ, услуг) позволяют констатировать тот факт, что производитель при создании нового товара получает относительную свободу при формировании цены, поскольку отличительной особенностью рассматриваемой отрасли является уникальность создаваемого внутри нее продукта.

МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ. ИНСТРУМЕНТАРИЙ ТАРГЕТ-КОСТИНГА И КАЙЗЕН-КОСТИНГА

После определения желаемой цены реализации производимого продукта проблема компании состоит в нахождении такого показателя предельной себестоимости, который давал бы возможность обеспечивать необходимый уровень рентабельности.

Таким образом, перед предприятием стоит задача формирования «целевой» себестоимости. В данных условиях компании могут получить необходимый результат, используя подход таргет-костинг, т. е. целевое планирование затрат[1]. Впервые термин «таргет-костинг» (*target costing*) употребил в 1988 г. Т. Хиромото в статье «Скрытый клинок: японский управленческий учет»[2], где автор сравнивал системы производственного учета Японии и США[3].

Процесс установления целевой цены продукта предусматривает использование трехуровневого анализа «качество продукта — набор функциональных характеристик продукта — цена продукта», где цена предполагается или задается как рынком в целом, так и непосредственными потребителями. Эта цена определяется с помощью маркетинговых исследований, фактически являясь ожидаемой рыночной ценой продукции. Целевая прибыль представляет собой величину прибыли, необходимую предприятию для развития и удовлетворения запросов собственников.

Прямым продолжением и неотъемлемой частью таргет-костинга является кайзен-костинг — система непрерывного оперативного контроля за уровнем затрат, небольших улучшений[4]. Впервые понятие «кайзен-костинг» ввел Я. Монден в середине 1990-х гг. и квалифицировал его как подход, тесно взаимодействующий с системой таргет-костинг на разных стадиях процесса производства[5]. В книге Мондена кайзен-костинг впервые приобретает форму инструмента, способствующего снижению себестоимости продукции и тесно связанного с системой управления затратами в компании.

В табл. 1 рассмотрены основные характеристики методов таргет-костинг и кайзен-костинг.

Таблица 1

Ключевые характеристики методов таргет-костинг и кайзен-костинг

Параметры характеристики метода	Ключевые характеристики таргет-костинга	Ключевые характеристики кайзен-костинга
Определение	Таргет-костинг — это метод управления себестоимостью продукции, сущность которого заключается в снижении себестоимости продукции на всем ее производственном цикле за счет применения производственных, инженерных, научных исследований и разработок	Кайзен-костинг — процесс постепенного снижения затрат на этапе производства продукции, в результате которого достигается необходимый уровень себестоимости и обеспечивается прибыльность производства

[1] *Куницкая Е. В. Развитие подходов к формированию «целевой» себестоимости наукоемкой продукции // Вестник Пензенского государственного университета. 2013. № 4. С. 46–50.*

[2] *Hiromoto T. Another hidden Edge: Japanese Management Accounting // Harvard Business Review. 1988. July-August. P. 4–7.*

[3] *Таргет-костинг / Financial Guide: финансовая энциклопедия (http://www.financialguide.ru/encyclopedia/target-costing).*

[4] *Грушанина А. А. Методология учета отражения инвестиционных операций в современных условиях // Вестник СамГУПС. 2011. № 1 (11). С. 25–33.*

[5] *Монден Я. Система менеджмента Тойоты: пер. с англ. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2007.*

Параметры характеристики метода	Ключевые характеристики таргет-костинга	Ключевые характеристики кайзен-костинга
Сущность	Себестоимость рассматривается не как заранее рассчитанный по нормативам показатель, а как величина, к которой должна стремиться организация, чтобы предложить рынку конкурентный продукт. Сначала определяется рыночная цена на данный вид продукции, затем устанавливается желаемый размер прибыли, а потом рассчитывается максимально допустимый размер себестоимости	Процесс постепенного снижения затрат на этапе производства продукции, в результате которого достигается необходимый уровень себестоимости и обеспечивается прибыльность производства
Основные понятия	**Целевая себестоимость (*target cost*)** = Цена – Прибыль **Цена (целевая цена, *target price*)** — это рыночная цена изделия (услуги), которая определяется при помощи маркетинговых исследований **Прибыль (целевая прибыль, *target profit*)** — желаемая величина, которую стремится получить организация от продажи данного изделия (услуги)	**Кайзен-задача** — сокращение разницы между сметной и целевой себестоимостью **Анализ дрифтинг-затрат** — анализ влияния каждой статьи расходов на себестоимость изделия
Практика применения	Автомобилестроение, производство электроники, предприятия сферы обслуживания	Традиционные отрасли промышленности, продукция которых характеризуется длительным жизненным циклом
Преимущества метода	1. возможность установить цену на нужном уровне 2. учет интересов как производителя, так и покупателя 3. низкая вероятность завышения цены на товары	1. позволяет достичь целевой себестоимости 2. обеспечивает рентабельность производства 3. помогает предотвратить производство нерентабельной продукции
Недостатки метода	Результат применения таргет-костинга во многом зависит от отрасли, в которой работает фирма	Рассматривается ограниченный круг затрат на производство

Источник: составлено автором по: Таргет-костинг / Financial Guide: финансовая энциклопедия; Редченко К. Маленькими шагами к большому успеху: кайзен-костинг; Ефремов А. В. Управление и учет затрат при изменении качества продукции на предприятиях по системам таргет-костинг и кайзен-костинг.

Таргет-костинг и кайзен-костинг решают практически одну и ту же задачу, но на разных стадиях жизненного цикла продукта и разными методами.

Их общей задачей является снижение уровня отдельных статей затрат и себестоимости конечного продукта в целом до некоторого приемлемого уровня, при этом:

- таргет-костинг решает данную задачу на стадии планирования и разработки продукта;
- кайзен-костинг решает данную задачу на стадии производства.

Синтез двух систем обеспечивает предприятию весьма ценное конкурентное преимущество, состоящее в достижении более низкого по отношению к конкурентам уровня себестоимости и возможности выбирать удобную ценовую политику для удержания (захвата) соответствующих секторов рынка[6].

МЕТОДИКА ГОАЛ-КОСТИНГ. ПОШАГОВЫЙ АЛГОРИТМ

На основании вышеперечисленных особенностей таргет-костинга и кайзен-костинга предлагаем при создании методики калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг) в сфере информационных технологий одновременно использовать оба метода. При этом будем исходить из следующих предпосылок:

[6] *Ефремов А. В. Управление и учет затрат при изменении качества продукции на предприятиях по системам таргет-костинг и кайзен-костинг // Вестник АПК Ставрополья. 2011. № 3. С. 91–94.*

1. Разрабатываемая методика калькулирования ставит перед собой задачу калькулирования целевой себестоимости.

2. Очевидна направленность процесса калькулирования себестоимости на конкретный продукт с учетом его уникальных особенностей.

3. Создаваемая методика основана на системах таргет-костинг и кайзен-костинг и вбирает в себя их отдельные характерные элементы.

В переводе с английского языка термин «таргет» означает цель, задание, мишень. Слово «кайзен» пришло в управленческий учет из японского языка и в переводе означает философию или практику, которая направлена на непрерывное совершенствование процессов производства, разработки, вспомогательных бизнес-процессов и управления. Понятие «костинг» имеет английское происхождение и в переводе на русский язык означает расчет затрат, исчисление себестоимости.

Разрабатывая способ калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий, считаем необходимым ввести новое понятие, которым, собственно, и будет именоваться предлагаемая методика, — гоал-костинг (от англ. goal — цель). Синтез таргет-костинга и кайзен-костинга при осуществлении калькулирования позволит представить наиболее точные и достоверные данные о себестоимости продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий, определить те участки деятельности, над которыми необходимо работать в целях сокращения затрат, оценить вклад персонала в процесс минимизации себестоимости. Дадим авторское определение гоал-костинга.

Гоал-костинг — метод калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг), в основе которого лежит калькулирование целевой себестоимости путем постановки кайзен-задач; их решение усилиями работников компании будет способствовать постепенному снижению затрат и достижению такого уровня себестоимости, при котором обеспечивается необходимая норма прибыли организации.

При разработке методики калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий помимо таргет-костинга и кайзен-костинга необходимо использовать элементы позаказного метода, поскольку в данной отрасли вся продукция (работы, услуги) создается на основании конкретного заказа и имеет индивидуальный характер.

Рассмотрим пошаговую методику калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий гоал-костинг.

Шаг 1. Маркетинговый анализ продукции (работ, услуг).

Шаг 2. Разработка концепции продукции (работ, услуг).

Шаг 3. Определение возможной цены реализации на основании данных, полученных в шаге 1 и шаге 2.

Шаг 4. Установление целевой прибыли.

Шаг 5. Определение целевой себестоимости продукции (работ, услуг) по формуле:

$$\text{Целевая себестоимость} = \text{Целевая цена} - \text{Целевая прибыль} \quad (1)$$

Шаг 6. Определение нормативной (расчетной) себестоимости продукции (работ, услуг).

Шаг 7. Составление калькуляции. Определение отклонений нормативной себестоимости от целевой.

Шаг 8. Анализ всех статей сметных затрат на предмет «доведения» их до целевой себестоимости. Постановка и решение кайзен-задач.

Шаг 9. Расчет фактической себестоимости продукции (работ, услуг).

Шаг 10. Отражение в бухгалтерском учете фактической и целевой выручки, фактической и целевой себестоимости и их отклонений.

Шаг 11. Составление отчета по отклонениям.

ПРИМЕНЕНИЕ МЕТОДИКИ ГОАЛ-КОСТИНГ НА ПРАКТИКЕ

Предлагаемая методика прошла апробацию в компании ООО «IMI Media» (г. Пермь), осуществляющей деятельность в сфере разработки программного обеспечения, обработки данных и прочую деятельность, связанную с использованием вычислительной техники и информационных технологий. В статье приведен порядок калькулирования себестоимости разработки мобильного приложения для Android «Дербент-2000» компанией ООО «IMI Media».

Рассмотрим описанную в виде шагов методику гоал-костинг более подробно. Отметим, что до этапа создания продукции для калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг) применяются элементы таргет-костинга, а на этапе создания продукции — элементы кайзен-костинга.

Применение элементов таргет-костинга при калькулировании себестоимости продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий начинается с определения возможной цены реализации продукции (работ, услуг) и включает в себя следующие стадии:

1. проведение маркетингового анализа продукции (работ, услуг), целью которого является определение конкурентоспособности данной продукции (работ, услуг) на рынке;
2. разработка концепции продукции (работ, услуг), в том числе проверка данной концепции на группе целевых потребителей и определение маркетинговой стратегии выхода на рынок.

Возможная цена реализации также носит название «целевой цены». Следующим этапом после ее определения является установление целевой прибыли — т. е. такой величины прибыли, которая необходима компании для удовлетворения запросов собственников. Две определенные указанными способами величины — целевая цена и целевая прибыль — при вычитании дают нам искомый показатель — целевую себестоимость.

В табл. 2 представлены первые шаги реализации методики калькулирования себестоимости гоал-костинг при калькулировании себестоимости разработки мобильного приложения для Android «Дербент-2000» компанией ООО «IMI Media».

Таблица 2

Определение возможной цены реализации проекта мобильного приложения для Android «Дербент-2000» ООО «IMI Media»

Этап	ООО «IMI Media» — разработка мобильного приложения для Android «Дербент-2000»
Маркетинговый анализ	*Характеристика и описание продукции:* мобильное приложение для платформы Android, посвященное 2000-летию г. Дербент *Конкурентоспособность:* мобильное приложение для бизнес-сегмента по специальному заказу, отсутствие аналогов на рынке *Конкуренты:* компании России, занимающиеся разработкой мобильных приложений
Разработка концепции продукции (работ, услуг)	*Стратегия продвижения продукции:* прямой маркетинг с целью продажи мобильного приложения потенциальным покупателям *Разработка технического задания:* • структура мобильного приложения; • внешний вид и описание взаимодействия пользователей с приложением; • функции приложения (модули авторизации, регистрации, объектов, маршрутов, геолокации)
Определение возможной цены реализации, руб.	500 000 за приложение

Источник: составлено автором.

Величина целевой прибыли для ООО «IMI Media» составляет 20 %, т. е. 100 000 руб. за мобильное приложение.

Определим целевую себестоимость:

Для мобильного приложения «Дербент-2000» данная величина в целом по проекту составляет:

500 000 – 100 000 = 400 000 руб.

После установления целевой себестоимости начинается этап планирования, в процессе которого осуществляется проектирование и инжиниринг продукции (работ, услуг). На данном этапе определяется нормативная себестоимость продукции (работ, услуг) и сравнивается с целевой себестоимостью посредством калькуляции, форма которой представлена в табл. 3.

Таблица 3

Калькуляция расчетной и целевой себестоимости мобильного приложения для Android «Дербент-2000», составляемая ООО «IMI Media», руб.

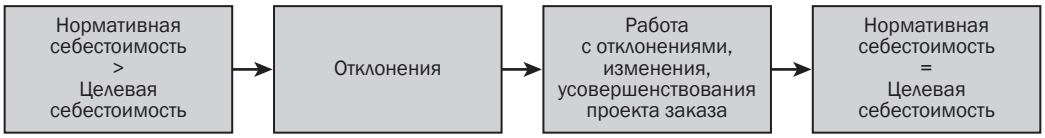
Статьи затрат		Расчетная себе-стоимость	Целевая себе-стоимость	Откло-нение
Прямые затраты на материалы	1. Мобильный телефон с ОС Android 2. Планшет с ОС Android	10 000 10 000	7000 8000	3000 2000
Прямые затраты на оплату труда	3. Затраты на оплату труда программистов за составление технического задания, разработку, настройку и тестирование приложения 4. Затраты на оплату труда дизайнеров приложения	90 000 50 000	75 000 35 000	15 000 15 000
Прямые затраты на отчисления на социальные нужды	5. Отчисления на социальные нужды с заработной платы программистов 6. Отчисления на социальные нужды с заработной платы дизайнеров	27 000 15 000	22 500 10 500	4500 4500
Прочие прямые затраты	7. Представительские расходы на презентацию приложения заказчику	50 000	30 000	20 000
Косвенные расходы	8. Затраты на оплату труда работников управления	25 000	25 000	-
	9. Отчисления на социальные нужды с заработной платы работников управления	7500	7500	-
	10. Амортизация офисного помещения	20 000	20 000	-
	11. Амортизация оборудования	12 000	12 000	
	12. Амортизация инструментального программного обеспечения	3000	3000	
	13. Расходы на содержание и ремонт офисного помещения	7500	7500	-
	14. Расходы на содержание и ремонт вычислительной техники и прочего оборудования	10 000	10 000	-
	15. Расходы на охрану труда	5000	5000	-
	16. Расходы на безопасность	20 000	20 000	-
	17. Расходы на подготовку и переподготовку кадров	8000	4000	4000
	18. НДФЛ, транспортный налог, земельный налог, налог на имущество юридических лиц	60 000	60 000	-
	19. Представительские расходы	5000	5000	-
	20. Командировочные расходы	10 000	10 000	-
	21. Услуги связи	2500	2500	-
	22. Почтовые расходы	1000	1000	-
	23. Консультационные и аудиторские услуги	5000	5000	-
	24. Канцелярские расходы	500	500	-
	25. Услуги банка	4000	4000	-
	26. Расходы по страхованию имущества	10 000	10 000	-
	Итого	468 000	400 000	68 000

Источник: составлено автором.

Если расчетная себестоимость превышает целевую, на этапе планирования в проект заказа вносятся необходимые изменения и усовершенствования до тех пор, пока расчетная себестоимость не будет превышать целевую. Схематично данный процесс показан на рис. 1.

Рисунок 1

Схема движения от расчетной (нормативной) себестоимости к целевой



Источник: составлено автором.

Целевая себестоимость калькулируется на основе классификации с разделением всех целевых расходов на прямые и косвенные и их детализации по статьям затрат в зависимости от вида деятельности и характера продукции (работ, услуг). Впоследствии данные этой калькуляции будут использоваться при расчете отклонений фактической себестоимости от целевой.

Зачастую случается, что в начале реализации проекта расчетная себестоимость, несмотря на все усилия, приложенные на этапе планирования для ее доведения до целевой себестоимости, начинает превышать целевую себестоимость на этапе непосредственного создания продукции, выполнения работ, оказания услуг. Тогда работниками предприятия проводится анализ сметных затрат, определяется влияние каждой статьи расходов на себестоимость изделия.

В рассматриваемом примере на этапе проектирования продукции расчетная себестоимость превышает целевую. В составленной калькуляции выявлены отклонения, с которыми предстоит работа на предмет их устранения, чтобы довести величину расчетной себестоимости до величины целевой себестоимости и только после этого приступать к этапу создания продукции и оказания услуг.

Доведение величины расчетной себестоимости до величины целевой себестоимости создания мобильного приложения для Android «Дербент-2000» достигается следующими мероприятиями:

1. Приобретение материалов (мобильного телефона и планшета) по более низкой стоимости через интернет-магазин или систему Ebay.

Итого сокращение затрат: 5000 руб.

2. Сокращение затрат на оплату труда путем передачи всей работы одному программисту и одному дизайнеру вместо запланированных двух программистов и двух дизайнеров (изначально планировалось, что разработкой технического задания и созданием приложения будет заниматься один работник, а настройкой и тестированием — другой; аналогичная ситуация с дизайнерами: изначально планировалось, что отрисовкой всех экранов приложения будет заниматься один дизайнер, а отрисовкой иконки — другой). При этом зарплаты обоих будут увеличены в связи с возрастанием объемов работ. Одновременно с этим уменьшатся отчисления на социальные нужды.

Итого сокращение затрат: 39 000 руб.

3. Уменьшение представительских расходов на презентацию приложения заказчику за счет проведения мероприятия в пределах офиса, без аренды дополнительного конференц-зала у сторонней организации.

Итого сокращение затрат: 20 000 руб.

4. Сокращение расходов на подготовку и переподготовку кадров за счет увеличения доли онлайн-курсов.

Итого сокращение затрат: 4000 руб.

Посредством таргет-костинга на этапе проектирования продукции ООО «IMI Media» удалось достичь «выравнивания» показателей расчетной и целевой себестоимости, при этом еще на этапе планирования найти возможности сокращения затрат.

Далее начинается этап создания продукции и оказания услуг, с этого момента для калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг) в компаниях сферы информационных технологий в рамках гоал-костинга задействуется инструментарий методики кайзен-костинг, при этом выявленные при таргет-костинге возможности сокращения затрат приобретают статус кайзен-задач. На данном этапе все работники предприятия должны быть замотивированы на выполнение кайзен-задач, чтобы в итоге достигнутый результат был равен или превышал обозначенные в кайзен-задаче целевые показатели.

Возвращаемся к нашему примеру: в ООО «IMI Media» открываются специальные карточки кайзен-задач (табл. 4). В них приводятся показатели расчетной (нормативной) себестоимости, целевой себестоимости, показатель величины кайзен-задачи применительно к каждой статье затрат. Далее дается описание мероприятий по решению каждой кайзен-задачи. В следующих графах карточки кайзен-задач отражается фактическая себестоимость, которая получилась в результате создания продукции, выполнения работ, оказания услуг; показатель отклонения фактической себестоимости от целевой, который представляет собой решение кайзен-задачи в числовом виде. В последней графе карточки выводится итог решения кайзен-задачи по каждой статье с пометками «решена» или «не решена».

В нижних строках карточки кайзен-задач отражаются итоговые данные по столбцам, в т. ч. приводятся отдельные данные по положительным и отрицательным отклонениям фактической себестоимости от целевой.

Последняя строка представляет собой общий процент решения кайзен-задач по заказу, который рассчитывается по формуле (2):

$$\frac{(\text{Кайзен-задача} - \text{Отклонение фактической себестоимости от целевой})}{\text{Кайзен-задача}} \times 100\ \%. \qquad (2)$$

Постановка и решение кайзен-задач в компаниях сферы информационных технологий реализуются только в рамках управленческого учета, в бухгалтерском учете никаких дополнительных проводок не делается. Кайзен-задача ставится перед всеми работниками предприятия вне зависимости от их участия в конкретном проекте, поскольку часть расходов, которые должны быть снижены в процессе ее решения, являются косвенными и также напрямую к заказу не относятся.

Если при расчете фактической себестоимости продукции (работ, услуг) верно неравенство (3), то можно сделать вывод о том, что кайзен-задача не решена.

Если при расчете фактической себестоимости продукции (работ, услуг) верно неравенство (4), то можно сделать вывод о том, что кайзен-задача решена.

$$\text{Фактическая себестоимость} > \text{Целевая себестоимость} \qquad (3)$$

$$\text{Фактическая себестоимость} \leq \text{Целевая себестоимость} \qquad (4)$$

Экономический смысл словосочетания «решение кайзен-задачи» состоит в приведении показателя фактической себестоимости к такой величине, которая в денежном выражении равна целевой себестоимости или меньше ее, с помощью усилий, прилагаемых всеми подразделениями организации.

Таблица 4

Карточка кайзен-задач ООО «IMI Media» по проекту мобильного приложения для Android «Дербент-2000»

Статья расходов	Расчетная себестоимость, руб.	Целевая себестоимость, руб.	Кайзен-задача (гр. 2 – гр. 3), руб.	Мероприятия по решению кайзен-задачи	Фактическая себестоимость, руб.	Отклонение факта от цели (гр. 6 – гр. 3), руб.	Итог по решению кайзен-задачи
Материалы	20 000	15 000	5000	Телефон и планшет закуплены с Ebay	14 000	−1000	Решена
Затраты на оплату труда программистов Затраты на оплату труда дизайнеров	90 000 50 000	75 000 35 000	15 000 15 000	Работа по созданию продукции выполнена одним программистом и одним дизайнером	80 000 40 000	5000 5000	Не решена
Отчисления на социальные нужды с зарплаты программистов Отчисления на социальные нужды с зарплаты дизайнеров	27 000 15 000	22 500 10 500	4500 4500	См. графу с заработной платой	24 000 12 000	1500 1500	Не решена
Представительские расходы на презентацию приложения заказчику	50 000	30 000	20 000	Презентация проведена в офисе исполнителя	25 000	−5000	Решена
Расходы на подготовку и переподготовку кадров	8000	4000	4000	50 % обучающих курсов проведено в онлайн-режиме	2000	−2000	Решена
Итого:	260 000	192 000	68 000		197 000	5000	
в т. ч. положительное отклонение						−8000	
в т. ч. отрицательное отклонение						13 000	
Процент решения кайзен-задач ((гр. 4 – гр. 7) / гр. 4) × 100 %							93 %

Источник: составлено автором.

Возвращаясь к карточке кайзен-задач, представленной в табл. 4, отметим, что с помощью применения инструментария таргет-костинга и кайзен-костинга ООО «IMI Media» удалось существенно сократить некоторые статьи расходов и привести их к целевым показателям.

Для отражения выручки и себестоимости продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий по методике калькулирования гоал-костинг в учете используют следующие основные счета в соответствии с Планом счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций, утвержденным Приказом Минфина России от 31.10.2000 № 94н:

1. счет 10 «Материалы»;
2. счет 20 «Основное производство»;
3. счет 25.1 «Общетехнические расходы»;
4. счет 26 «Общехозяйственные расходы»;
5. счета 43.1 «Готовая продукция. Созданная продукция», 43.2 «Готовая продукция. Выполненные работы», 43.3 «Готовая продукция. Оказанные услуги»;
6. счета 90.21 «Себестоимость созданной продукции», 90.22 «Себестоимость выполненных работ», 90.23 «Себестоимость оказанных услуг»;
7. счета 90.11 «Выручка от реализованной продукции», 90.12 «Выручка от выполненных работ», 90.13 «Выручка от оказанных услуг».

Для отражения выпуска продукции (работ, услуг) по целевой себестоимости предлагаем ввести в план счетов организаций сферы информационных технологий счет 49

«Продукция (работы, услуги) сферы информационных технологий», который будет предназначен для обобщения информации о созданной продукции, сданных заказчикам работах и оказанных услугах за отчетный период, а также для выявления отклонений фактической себестоимости этой продукции (работ, услуг) от целевой себестоимости.

Прямые затраты включаются в себестоимость продукции (работ, услуг) на основании первичной документации по прямому признаку.

Косвенные расходы ежемесячно распределяются между договорами (заказами) на создание продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий в соответствии с базой распределения, которая представляет собой совокупность прямых затрат на оплату труда и прочих прямых затрат. С точки зрения автора, данная база распределения отражает специфику рассматриваемой отрасли — преобладание в структуре себестоимости затрат на оплату труда, а также наличие в составе прочих прямых затрат таких затрат, которые характерны только для сферы информационных технологий.

В процессе создания продукции и оказания услуг в ООО «IMI Media» сформировались следующие фактические прямые расходы (табл. 5):

Таблица 5

Фактические прямые расходы ООО «IMI Media»

Статьи прямых затрат	Фактическая себестоимость, руб.
Материалы	14 000
Затраты на оплату труда	120 000
Отчисления на социальные нужды	36 000
Представительские расходы	25 000
Затраты на внешнюю оптимизацию сайта	-
Итого:	195 000

Источник: составлено автором.

Общая сумма косвенных затрат ООО «IMI Media» составила 550 000 руб.; помимо заказа на мобильное приложение для Android «Дербент-2000» в компании выполняются еще два заказа, данные по которым приведены в табл. 6 и 7 для расчета ставки косвенных расходов.

Таблица 6

База распределения косвенных расходов ООО «IMI Media», руб.

Заказ	Прямые затраты на оплату труда	Прочие прямые затраты	Итого
Мобильное приложение для Android «Дербент-2000»	120 000	25 000	145 000
Веб-сайт ЦБК «Кама»	82 000	40 000	122 000
Веб-сайт ЖК «Времена года»	85 000	30 000	115 000
	287 000	95 000	382 000

Источник: составлено автором.

Таблица 7

Ставка распределения косвенных расходов ООО «IMI Media»

Показатель, лежащий в основе базы распределения косвенных расходов, руб.	Общая сумма косвенных расходов, руб.	Общая сумма базы распределения по показателю, лежащему в ее основе, руб.	Ставка косвенных расходов (гр. 2 / гр. 3)
Сумма прямых затрат на оплату труда + Сумма прочих прямых затрат	550 000	382 000	1,43979

Источник: составлено автором.

Фактическая себестоимость мобильного приложения для Android «Дербент-2000» в ООО «IMI Media» приведена в табл. 8.

Таблица 8

Фактическая себестоимость продукции (работ, услуг) ООО «IMI Media», руб.

Заказ	Сумма прямых расходов	Сумма косвенных расходов, рассчитанная при их распределении пропорционально (гр. 4 табл. 6 × 1,44)	Фактическая себестоимость
Мобильное приложение для Android «Дербент-2000»	195 000	208 770	403 770
Веб-сайт ЦБК «Кама»	240 000	175 654	415 654
Веб-сайт ЖК «Времена года»	200 000	165 576	365 576
	635 000	550 000	1 185 000

Источник: составлено автором.

В бухгалтерском учете ООО «IMI Media» по окончании создания мобильного приложения и реализации его заказчику делаются следующие проводки (табл. 9).

Таблица 9

Бухгалтерские проводки ООО «IMI Media» по отражению выручки и себестоимости мобильного приложения для Android «Дербент-2000»

Проводка	Сумма, руб.	Содержание операции
Дт счета 62 «Расчеты с покупателями и заказчиками» Кт счета 90.12 «Выручка от выполненных работ»	500 000	Отражена целевая выручка по мобильному приложению (в момент передачи контроля над приложением заказчику)
Дт счета 43 «Готовая продукция» Кт счета 49 «Продукция (работы, услуги) сферы информационных технологий»	400 000	Отражена целевая себестоимость мобильного приложения
Дт счета 20 «Основное производство» Кт счетов 10, 60, 69, 70 и пр.	195 000	Отражены фактические прямые расходы
Дт счета 20 «Основное производство» Кт счетов 25.1, 26	208 770	Списаны фактические косвенные расходы на основании базы распределения
Дт счета 49 «Продукция (работы, услуги) сферы информационных технологий» Кт счета 20 «Основное производство»	403 770	Отражена фактическая себестоимость мобильного приложения
Дт счета 90.22 «Себестоимость выполненных работ» Кт счета 49 «Продукция (работы, услуги) сферы информационных технологий»	3770	Отражено отклонение между фактической и целевой себестоимостью (перерасход)

Источник: составлено автором.

Целевая выручка подлежит корректировке на фактическую путем внесения отклонений по сумме выручки либо прямой записью Дебет счета 62 «Расчеты с покупателями и заказчиками» Кредит счетов 90.11 «Выручка от реализованной продукции», 90.12 «Выручка от выполненных работ», 90.13 «Выручка от оказанных услуг» либо сторнировочной записью.

Далее составляется отчет по отклонениям, в котором информация анализируется по видам отклонений. Пример такого отчета приведен в табл. 10.

Таблица 10

Форма отчета по отклонениям фактической себестоимости от целевой себестоимости

Статья затрат	Фактическая себе-стоимость, руб.	Целевая себе-стоимость, руб.	Отклонение (гр. 2 – гр. 3), руб.	Характер отклонения (положительное / отрицательное)	Причина отклонения	Виновник (инициатор) отклонения
Материалы	30 000	27 000	3000	Отрицательное	Рост курса евро	-

Источник: составлено автором.

В ООО «IMI Media» к калькулированию себестоимости была применена методика гоал-костинг. В результате решения не всех кайзен-задач (93 из 100 %) в процессе создания продукции ООО «IMI Media» возникло превышение фактической себестоимости над целевой. Однако данное отклонение оказалось несущественным — всего 0,94 % целевой себестоимости.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Резюмируя вышесказанное, необходимо отметить, что калькулирование себестоимости продукции (работ, услуг) целесообразно осуществлять на основании методики гоал-костинг, поскольку в отличие от других методов учета затрат и калькулирования себестоимости продукции методы таргет-костинг и кайзен-костинг, лежащие в основе методики, позволяют рассчитывать себестоимость, наиболее приближенную к условиям среды, в которой функционирует предприятие.

Понятие «целевая себестоимость» отличается от понятия «плановая себестоимость», применяемого в отечественной хозяйственной практике. Отличие главным образом в том, что плановая себестоимость рассчитывается на основании норм и нормативов, утвержденных на конкретном предприятии. Нормативы, в свою очередь, ориентированы на существующие технологии производства и традиционные характеристики выпускаемой продукции. В соответствии с этим плановая себестоимость будет представлять собой не что иное, как средние (в некоторых случаях наилучшие) значения затрат предшествующих периодов и будет полностью привязана к внутренним способностям инжиниринга и производства. Целевая себестоимость — это значение себестоимости, максимально допустимое в реальных рыночных условиях[7].

Методика гоал-костинг, основанная на принципах таргет-костинга и кайзен-костинга с применением элементов позаказного метода, всецело направлена на совершенствование деятельности компании или ее отдельных подразделений с помощью внутренних резервов, без привлечения крупных инвестиций извне. Весомым преимуществом обоих методов является снижение затрат, обеспечение прибыльности производства, возможность управлять затратами как при осуществлении текущей деятельности, так и при построении планов на перспективу. В разработанной методике показано, что наилучший результат при осуществлении процессов учета затрат и калькулирования себестоимости дает именно синтез таргет-костинга и кайзен-костинга, реализованный в методике гоал-костинг.

Библиография

1. Грушанина А. А. Методология учета отражения инвестиционных операций в современных условиях // Вестник СамГУПС. 2011. № 1.
2. Ефремов А. В. Управление и учет затрат при изменении качества продукции на предприятиях по системам таргет-костинг и кайзен-костинг // Вестник АПК Ставрополья. 2011. № 3.
3. Куницкая Е. В. Развитие подходов к формированию «целевой» себестоимости наукоемкой продукции // Вестник Пензенского государственного университета. 2013. № 4.
4. Монден Я. Система менеджмента Тойоты: пер. с англ. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2007.
5. Редченко К. Маленькими шагами к большому успеху: кайзен-костинг [Электронный ресурс] / Интернет-проект «Корпоративный менеджмент». Режим доступа: http://www.cfin.ru/ias/kaizen_costing.shtml.
6. Таргет-костинг [Электронный ресурс] / Financial Guide: финансовая энциклопедия. Режим доступа: http://www.financialguide.ru/encyclopedia/target-costing.
7. Hiromoto T. Another hidden Edge: Japanese Management Accounting // Harvard Business Review. 1988. July-August.

[7] *Таргет-костинг / Financial Guide: финансовая энциклопедия.*

УДК 336.47

Ключевые слова:
банки, финансовые кооперативы, депозитные учреждения, микрофинансовые организации, эмитенты электронных денег, пруденциальный надзор и контроль, небанковские посредники, параллельная банковская система

***И. В. Пашковская**, к. э. н.,*
доцент кафедры финансовых рынков и валютных отношений Московского финансово-промышленного университета «Синергия»
(e-mail: pashkovskay1067@mail.ru)

Небанковские финансовые посредники: становление системы регулирования и надзора

Становление и быстрый рост значительного числа финансовых посредников привели к осознанию необходимости контролировать их деятельность как по объемам, так и по качеству предоставляемых услуг, оценивать уровень добросовестной конкуренции параллельного банковского сектора на потребительском рынке. В ноябре 2010 года лидеры G20 определили основные вопросы регулирования финансового сектора, которые заслуживают первоочередного внимания. Финансовый кризис показал, что параллельная банковская система (shadow banking) может сама выступать серьезным источником системного риска, а кроме того, усиливает уровень рисков в финансовой системе через различные взаимосвязи с традиционной банковской системой.

Первым термин «теневая банковская деятельность» использовал в 2007 г. П. Мак-Калли в своем выступлении на ежегодном финансовом симпозиуме, организуемом Федеральной резервной системой США[1]. Появление данного термина отражает признание возросшего влияния субъектов экономики, которые структурированы вне банковской системы, но выполняют отдельные банковские функции. Понятие «теневая банковская система» достаточно широко используется европейскими и американскими экономистами, а также международными финансовыми организациями, однако еще не разработано надлежащего официального его определения. Некоторые национальные надзорные органы и участники финансового рынка пока предпочитают использовать вместо него понятие «рыночное финансирование»[2]. После совещания экспертов 6 декабря 2010 г., организованного Советом по финансовой стабильности в Лондоне с целью обсуждения основных проблем теневого банковского бизнеса, была сформирована специальная группа для уточнения понятия «теневой банковский бизнес», разработки основных подходов к его регулированию, оценки каналов взаимосвязи с традиционной банковской системой.

---

[1] *Кодрес Л. Е. Что такое теневая банковская деятельность? // Финансы и развитие. МВФ. 2013. Июнь.*

[2] *Strengthening Oversight and Regulation of Shadow Banking / Financial Stability Board. 29 August 2013 (http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_130829c.pdf).*

Банк России отмечает, что сам термин ***shadow banking*** в дословном переводе может восприниматься негативно, поэтому предлагает использовать в России термин «параллельная банковская система», а также разграничивать нерегулируемое и непрозрачное небанковское кредитное посредничество от регулируемых и находящихся под надзором Банка России небанковских кредитных институтов[3].

Небанковские финансовые посредники предоставляют участникам рынка альтернативные источники ликвидности и фондирования, что в некоторых случаях вызвано более успешным использованием новейших финансовых технологий и инструментов, применение которых традиционными банками на этапе внедрения не всегда эффективно. Небанковские финансовые институты встроены в сложные цепочки кредитного посредничества с традиционными банками, предоставляют клиентам эксклюзивные услуги более высокого качества. В настоящее время кредитное посредничество параллельного банковского бизнеса включает не только проведение традиционных операций по балансовым счетам, но и осуществление операций со сложными производными финансовыми инструментами (деривативами), проведение торгов с долевыми ценными бумагами, осуществление валютных операций и операций РЕПО, проведение операций секьюритизации активов и т. д.

Финансовые и банковские операции вне банковской системы могут быть достаточно сложными, они меняются с течением времени, включают различные финансовые инновации, поэтому должны постоянно отслеживаться и контролироваться надзорными органами. Создаваемые небанковские кредитные организации («тень традиционных банковских учреждений»), их инструменты и основные рынки исторически были вне поля зрения традиционного банковского регулирования, регулярный мониторинг их деятельности никем не проводился.

Совет по финансовой стабильности в настоящее время определяет теневую (параллельную) банковскую систему в широком смысле как «кредитное посредничество с участием различных экономических субъектов, деятельность которых (полностью или частично) выходит за пределы традиционной банковской системы»[4], т. е. субъектов, которые не включены в периметр традиционного банковского регулирования, поскольку выполняют только отдельные банковские операции.

Коммерческие банки по методологии международных финансовых организаций (МВФ, Базельский комитет по банковскому надзору) являются «идеальными финансовыми посредниками». Они предоставляют своим клиентам наиболее широкий спектр услуг: привлекают депозиты, выдают кредиты, проводят валютные и обменные операции, операции с ценными бумагами, осуществляют расчетно-кассовое обслуживание клиентов, занимаются доверительными и трастовыми операциями и т. д. Прочие финансовые посредники специализируются **только на проведении отдельных операций**, поэтому до последнего времени центральные банки не считали необходимым отслеживать деятельность таких институтов. События мирового финансового кризиса 2008–2010 гг. показали необходимость оценивать риски финансовой системы в целом и по отдельным ее сегментам. Однако Совет по финансовой стабильности (СФС) только с 2013 г. начал проводить регулярный мониторинг состояния параллельной банковской системы. Согласно его отчетам, по абсолютным размерам параллельного банкинга лидируют страны с развитой экономикой, но самые высокие темпы роста в 2013 г. были зарегистрированы в развивающихся странах. К концу 2015 г. предполагается завершить разработку правил и требований для сбора и анализа данных по странам — членам СФС, внедрить систему обмена информацией по разным странам[5].

---

[3] *Материалы конференции «Финансовая доступность и параллельная банковская система (shadow banking): роль инноваций и пропорционального регулирования в обеспечении сбалансированного развития» / Банк России (http://www.cbr.ru/Press/?PrtId=event&id=26&PrintVersion=Y).*

[4] *Strengthening Oversight and Regulation of Shadow Banking.*

[5] *FSB Publishes Global Shadow Banking Monitoring Report 2014 / Financial Stability Board (http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/pr_141030.pdf).*

В дальнейшем СФС планирует оценивать состояние параллельной банковской системы по двум основным направлениям:

1. **На макроуровне** следует отслеживать потоки денежных средств в теневой банковской системе, размеры и темпы роста финансовых активов как в абсолютном выражении, так и по отношению к уровню общей задолженности в экономике, к уровню ВВП, к размерам активов традиционной банковской системы, а также анализировать финансовое состояние параллельного банкинга по отношению к отдельным сегментам финансового сектора экономики.

2. **На микроуровне** планируется проводить анкетирование отдельных институтов для оценки их финансового состояния и эффективности используемых ими финансовых инструментов, оценки уровня рисков и степени взаимосвязи с традиционной банковской системой.

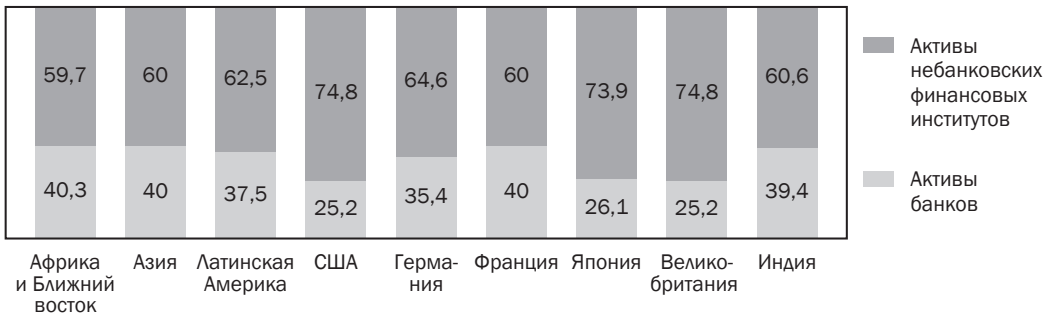
Параллельная банковская система может сама регулировать уровень возникающих в ней рисков, но международные организации сейчас анализируют возможность распространения на отдельных значимых небанковских посредников требований надзора и регулирования, которые уже применяются для традиционных банков (требования по капиталу, ликвидности и управлению рисками)[6].

В настоящее время достаточно трудно определить общее число небанковских финансовых институтов, составляющих конкуренцию традиционной банковской системе. В развивающихся странах при большом разнообразии различных институтов и организаций пока плохо поставлена статистика их учета. Всемирный банк и Базельский комитет по банковскому надзору регулярно проводят различные опросы, классифицируя небанковские финансовые институты исходя из уровня их доходов, а также по странам и регионам мира[7]. В зависимости от условий национальной экономики финансовые институты могут существенно различаться по объемам операций и характеру предоставляемых услуг.

Уже с 90-х годов прошлого века по объемам операций небанковские финансовые посредники в развитых странах обошли традиционные банки. В настоящее время они продолжают успешно развиваться, что видно из рис. 1 и 2.

Рисунок 1

Соотношение активов небанковских финансовых институтов и традиционных банков, %



Источник: составлено на основе статистики Базельского комитета по банковскому надзору Reporting requirements for the locational banking statistics / Bank for International Settlements (http://www.bis.org/statistics/bankstatsguide_repreqloc.pdf).

---

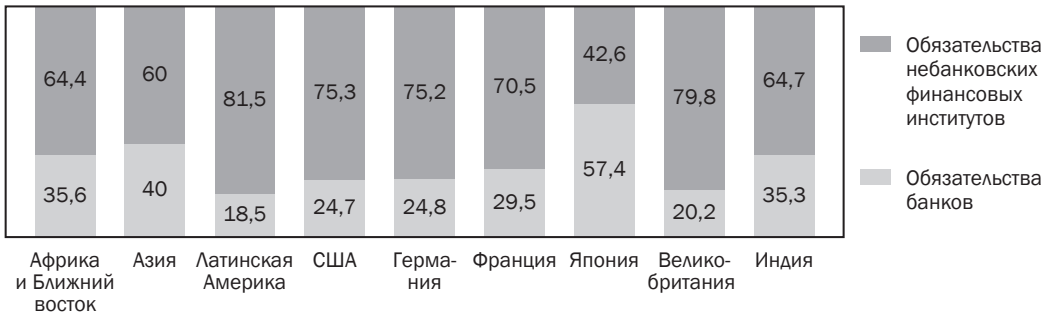
[6] *Shadow Banking: Scoping the Issues. A Background Note of the Financial Stability Board / Financial Stability Board, 12 April 2011.*

[7] *The Little Data Book on Financial Inclusion 2015 / World Bank (https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21636).*

В зависимости от характера деятельности и специализации финансовых посредников соотношение объемов денежных средств, которые они привлекают или выдают своим клиентам, также может различаться по регионам и странам мира.

Рисунок 2

Соотношение обязательств небанковских финансовых институтов и традиционных банков



Источник: составлено на основе статистики Базельского комитета по банковскому надзору Reporting requirements for the locational banking statistics.

Необходимость регулирования деятельности небанковских финансовых институтов вызвана также и тем, что они не входят в национальные системы страхования вкладов и депозитов, поэтому при наступлении системного кризиса больше подвержены риску банкротства.

Потребность в модернизации действующих методов и инструментов надзора объясняется быстрой эволюцией системы обслуживания клиентов. Широкое и повсеместное введение новых цифровых средств связи позволяет использовать различные методы общения с клиентами, т. е. мобильные телефоны, карты оплаты, точки продаж, услуги различных розничных агентств, которые обеспечивают обслуживание мелких клиентов без открытия банковских офисов. Распространение цифровых технологий теперь охватывает и развивающиеся страны, предполагая предоставление традиционных банковских услуг в отдаленных и отсталых регионах, которые раньше никогда не были вовлечены в процессы финансового посредничества. Различные формы электронных расчетов широко используются в сберегательных, страховых, инвестиционных продуктах для малоимущих слоев населения, а также в потребительском кредитовании и расчетно-платежных отношениях.

В настоящее время проблема повышения надзора и контроля за деятельностью небанковских финансовых институтов актуальна и для развитых, и для развивающихся стран. Кроме того, необходимость совершенствования контроля за небанковскими финансовыми институтами объясняется не столько количественным ростом небанковских финансовых посредников, сколько низким уровнем управления ликвидностью, значительными рисками их деятельности.

КАТЕГОРИИ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ

Базельский комитет классифицировал основные типы финансовых посредников, которых должны контролировать наиболее жестко и на которых могут быть распространены стандарты надзора, установленные для традиционных банков (Базель III). Согласно его методике все финансовые институты можно разбить на несколько основных категорий: коммерческие банки, прочие коммерческие банки, финансовые кооперативы, прочие депозитные институты, учреждения микрокредитования и небанковские дистрибьюторы, или эмитенты электронных денег[8].

[8] *Range of practice in the regulation and supervision of institutions relevant to financial inclusion / Basel Committee on Banking Supervision, January 2015 (http://www.bis.org/bcbs/publ/d310.htm).*

Коммерческий банк — это учреждение, по которому на основе действующего законодательства не установлено ограничений на размеры депозитов и условия предоставления кредитов, ограничений по типам клиентов или по отдельным отраслям экономики. Под прочими банками подразумеваются муниципальные банки, кооперативные и сельхозбанки, почтовые банки, а также другие типы мелких специализированных коммерческих институтов, которые нельзя отнести к категории универсальных банков и для которых могут применяться дифференцированные стандарты регулирования. Финансовые кооперативы представляют собой организации, осуществляющие различные традиционные банковские операции — прием депозитов и предоставление кредитов, но обслуживающие преимущественно своих участников. Исключение составляют только расчетные операции, по которым допускается проведение операций с денежными средствами не только своих участников. Этим термином можно объединить широкий круг различных мелких и средних финансовых институтов, таких как кредитные союзы, сберкассы и общества взаимного кредита, некоторые кооперативные банки, сберегательные и кредитные кооперативы и сберегательные кассы.

Прочие депозитные институты включают в себя учреждения микрофинансирования, ссудо-сберегательные ассоциации и некоторые виды небанковских кредитных организаций. Учитывая быстрый рост числа микрокредитных организаций в развивающихся странах, их выделяют в отдельную категорию. Несмотря на незначительные объемы кредитов, они начинают играть стратегическую роль в национальных финансовых системах благодаря доступности этих услуг для широких слоев населения и их социальной направленности.

Эмитенты электронных денег, или дистрибьюторы электронных услуг, не являются банками, но их деятельность оказывает существенное влияние на объемы денежной массы в национальной экономике, поэтому должна находиться под контролем надзорных органов. В настоящее время широкое распространение получили такие услуги, как денежные переводы, зарплатные проекты, которые так или иначе привязаны к пластиковым картам.

Характер финансовых учреждений определяется влиянием различных факторов, но в большей степени зависит от уровня доходов, которыми располагает население этого региона. Уровень доходов населения определяет специализацию финансовых учреждений и набор услуг, которые они предоставляют своим клиентам.

КРИТЕРИИ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ

В зависимости от того, какое место в национальной финансовой системе занимают небанковские институты, какая национальная политика проводится по отношению к ним надзорными органами, они имеют разные стандарты регулирования и надзора. Финансовое регулирование тесно связано с финансовым надзором, однако различные финансовые институты подвергаются регулированию и надзору в большей или в меньшей степени, что в настоящее время таит потенциальные угрозы для национальной финансовой системы. Лицензирование и надзор часто осуществляются одним и тем же органом, но они могут быть дифференцированы в зависимости от типа финансового учреждения. Для некоторых финансовых институтов в ряде национальных экономик предусмотрена подотчетность законодательным органам или органам исполнительной власти, если их деятельность имеет большое социальное значение для местной экономики.

В совершенствовании системы надзора за небанковскими финансовыми институтами напрямую заинтересованы коммерческие банки, т. к. необходимость соблюдения жестких стандартов деятельности и контроль центрального банка предполагают повышение стоимости оказываемых услуг. В то же время мелкие небанковские финансовые институты не обязаны соблюдать высокие стандарты по капиталу, ликвидности и рискам, которые

установлены для банков. Кроме того, банкам не разрешено проводить некоторые операции, которые могут предоставлять прочие финансовые посредники. Многие коммерческие банки лишены или ограничены в возможности заниматься страховым бизнесом, а в некоторых странах банкам нельзя выступать дистрибьюторами частных пенсионных фондов.

В настоящее время острой остается проблема надзора за электронными платежами и расчетами всех финансовых посредников. Банки часто передают часть полномочий по ведению и обработке счетов клиентов другим финансовым посредникам. Кроме того, развитие технологий привело к тому, что эмитентами электронных денег фактически становятся операторы сотовой связи или расчеты проводятся по платежной карте за пределами финансовых учреждений. Необходимо учитывать, что в 2013 г. около 40 % населения развивающихся стран пользовались услугами мобильных операторов в качестве средства доступа к различным финансовым услугам. Поэтому использование мобильных средств связи или других устройств для проведения различных финансовых операций является очевидным фактом современных национальных финансовых систем. Для того чтобы не потерять контроль над ситуацией, некоторые банки и финансовые институты устанавливают различные ограничения, на основе которых расчеты через мобильные системы могут проводиться только для клиентов одного банка или разрешаются только операции на перечисление средств на счет клиента (расчетный или депозитный). Возможность привлечения средств во вклады и депозиты, как правило, жестко регламентируется и контролируется надзорными органами, поэтому небанковские финансовые посредники обычно стараются обойти эти требования и используют системы упрощенных счетов различных уровней, которые могут быть профинансированы с помощью мобильных телефонов. Более состоятельные клиенты могут получать кредиты, используя мобильную связь, а для клиентов с низкими доходами наиболее доступной является система перечисления средств со счета на счет.

Таблица 1

Критерии лицензирования для различных финансовых посредников, % от общего числа институтов данной категории

Типы финансовых посредников*	Банки	Финансовые кооперативы	Депозитные учреждения	Учреждения микрокредитования	Эмитенты электронных денег
Наличие стратегического плана развития и бизнес-плана	100	79	88	63	68
Финансовая устойчивость	100	82	88	59	64
Возможности крупнейших акционеров	96	59	85	53	50
Минимальный размер начального финансового капитала	96	74	81	59	61
Политика управления рисками	94	59	85	47	64
Система внутреннего контроля	100	71	81	50	61
Критерии отбора высшего менеджмента	90	71	92	56	57
Соблюдение требований ФАТФ (*The Financial Action Task Force*, Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег)	81	68	73	41	68

** Национальным законодательством некоторых стран разрешено введение особых стандартов регулирования для различных категорий финансовых посредников, включая местные и региональные коммерческие банки.*
Источник: составлено на основе аналитических материалов Базельского комитета по банковскому надзору Range of practice in the regulation and supervision of institutions relevant to financial inclusion (http://www.bis.org/bcbs/publ/d310.htm); Всемирного банка (https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21636).

Учитывая, что небанковские финансовые институты большинства развивающихся стран невелики по размерам капитала и объемам операций, а также географически разбросаны по территории, организовать регулярный контроль и надзор над ними достаточно сложно. С учетом особенностей их специализации мониторинг за такими институтами может быть передан различным министерствам и ведомствам, подотчетным правительству, а также специализированным агентствам и уполномоченным органам. Как показывает зарубежный опыт, практически во всех странах в настоящее время отсутствует единый надзорный орган, который осуществлял бы **тотальный контроль за всеми финансовыми институтами**. Кроме того, деятельность финансовых институтов должна оцениваться с точки зрения их экономической целесообразности, степени социальной значимости и уровня криминогенности, поэтому некоторые аспекты деятельности параллельной банковской системы находятся в ведении не только центрального банка и минфина, но и минюста, министерства внутренних дел, министерства экономики или коммерции, специализированных национальных агентств.

ТРЕБОВАНИЯ ПРУДЕНЦИАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАДЗОРА ДЛЯ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ

Важность надзорной деятельности заключается в выявлении проблем на ранних стадиях возникновения и принятии эффективных мер их устранения. Наиболее продуктивно система ранней диагностики функционирует в коммерческих банках. Мелкие и средние финансовые компании обычно пользуются услугами банков для оценки изменения своих финансовых показателей и условий деятельности или могут разрабатывать собственные системы оценки, обычно включающие анализ жалоб клиентов, дебиторской задолженности, эффективности рекламных кампаний и результатов скрытых проверок, проведения мониторинга потребительского спроса по своим товарам.

Наиболее сложной представляется оценка профиля рисков финансовых институтов и разработка единых стандартов соблюдения приемлемого уровня рисков. Профиль риска во многом определяется и качеством управления финансовой организацией. Как показывают данные зарубежных аналитиков, основные проблемы корпоративного управления в финансовых институтах могут быть связаны с:

— неэффективным отбором высшего руководства на этапе лицензирования финансового института;

— отсутствием надлежащих критериев профессионального роста и смены руководителей высшего звена;

— нежеланием сдерживать аппетит риска и разрабатывать адекватные стратегии зависимости риска от других показателей деятельности финансового института;

— неэффективной системой внутреннего аудита, отказом руководителей строго придерживаться разработанной стратегии поведения на рынке;

— отсутствием надлежащей прозрачной системы компенсаций и стимулов для рядовых сотрудников, в т. ч. стимулов для повышения ими своего профессионального уровня.

Нормативные требования по соблюдению стандартов операционного риска обычно четко прописаны для коммерческих банков и клиринговых, расчетных организаций и контролируются надзорными органами. Для эмитентов электронных денег требования по оперативному риску могут устанавливаться дифференцированно, в зависимости от специфики их деятельности. Для них обычно установлены повышенные стандарты соблюдения уровня операционных рисков при запуске нового продукта или канала поставки финансовых услуг потребителям. Однако помимо технических и финансовых вопросов операционные риски увязаны с проблемами киберпреступности и безопасности переводов, отслеживания спорных транзакций, соблюдения сохранности персональных данных, потери средств клиентов в результате мошенничества самого финансового института

или сторонней преступной группы. Поэтому контроль операционного риска финансовых институтов, как правило, осуществляет несколько надзорных ведомств.

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ КРЕДИТНЫМИ РИСКАМИ НЕБАНКОВСКИХ КРЕДИТНЫХ ИНСТИТУТОВ

Наиболее важным аспектом регулирования деятельности большинства финансовых посредников является соблюдение ими приемлемого уровня кредитного риска. Оценка кредитных рисков коммерческими банками проводится с учетом международных стандартов и нормативных материалов, разрабатываемых центральными банками. Кредитный риск, составленный по портфелю микрозаймов, отличается от риска банковского кредитного портфеля. В настоящее время наблюдается всплеск активности микрофинансовых организаций в развивающихся странах, но стандарты их регулирования пока четко не определены, т. к. до последнего времени считалось, что деятельность таких организаций не может оказать существенного влияния на национальную финансовую систему. Кредитный риск микрофинансовых организаций определяется специфическими характеристиками их кредитных продуктов: небольшими суммами, короткими сроками, минимальными объемами документации при оформлении, временем ожидания заемщиками последующих кредитов при своевременном погашении, особенностями кредитного профиля клиентов (преимущественно малообеспеченные слои населения). Методология предоставления микрокредитов предусматривает в числе прочего методы группового кредитования, что отражается на характере кредитных рисков.

Банковские кредитные организации с высокими зарплатами персонала, дорогими системами мониторинга и контроля бизнес-моделей, высокими процентными ставками все чаще не могут конкурировать с мелкими институтами параллельной банковской системы. Микрофинансирование в зарубежной практике подразделяется на микрокредиты для физических лиц и кредитование малых предприятий. Эта классификация определяется максимальным размером кредита, максимальным размером допустимой задолженности или ограничениями на получение кредитов. Кроме того, разделение микрофинансирования на две основные категории определяет характер надзора за этими операциями, в т. ч. объемы сформированных обязательных резервов, требования по капиталу и возможные ограничения по процентным ставкам.

Надзорные органы контролируют процессы предоставления микрокредитов в зависимости от типов финансовых институтов, а также критериев оценки качества портфеля микрокредитов, определяемых показателями:

— объем просроченной задолженности и сроки просрочки;
— количество пролонгированных, перезаключенных кредитных соглашений;
— уровень обеспечения и кредитов;
— система финансового анализа должников и оценка их платежеспособности;
— наличие специальных планов погашения кредитов.

В отличие от обычных банков микрокредиты, как правило, являются основным источником доходов микрофинансовых организаций, поэтому вопросы управления их кредитным риском напрямую отражаются на их финансовой устойчивости. Для остальных небанковских кредитно-финансовых организаций наиболее важной является оценка операционных рисков и рисков ликвидности.

РИСКИ ЛИКВИДНОСТИ И ТРЕБОВАНИЯ ПО КАПИТАЛУ ДЛЯ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ

Риск ликвидности небанковских финансовых институтов также имеет свои существенные отличия от рисков ликвидности коммерческих банков. Небанковские финансовые институты исключены из систем рефинансирования центрального банка, поэтому вынуждены

разрабатывать собственные подходы по регулированию своей ликвидности. Надзорные органы осуществляют дифференцированный контроль над различными финансовыми институтами в вопросах управления ими рисками ликвидности, но для большинства финансовых посредников жестких стандартов регулирования ликвидности пока не установлено.

Большую проблему в настоящее время представляет необходимость соответствия деятельности небанковских финансовых институтов стандартам ФАТФ. Однако введение жестких стандартов надзора за финансовыми услугами может подорвать всю действующую систему финансирования малообеспеченных слоев населения, а в результате большинство финансовых операций уйдет на черный рынок. Поэтому в настоящее время ФАТФ разрабатывает подходы к регулированию и надзору за финансовыми институтами, оказывающими услуги населению, по нескольким направлениям:

— внедрение пропорционального риск-ориентированного надзора и понятий «ниже риска» и «низкого риска» в оценке их деятельности;

— совершенствование надзора за операциями с использованием платежных карт, мобильных платежей и интернет-услуг;

— внедрение рекомендаций ФАТФ, исходя из национальных особенностей финансовой системы, возможности введения исключений и расширения охвата населения, пользующегося услугами небанковских финансовых институтов[9].

Обычно основное внимание ФАТФ концентрирует на объемах операций, периодичности их проведения, анализирует остатки средств на счетах клиентов.

Достаточность собственного капитала небанковских финансовых институтов определяется характером их деятельности и уровнем рисков. Нормативные значения капитала для большинства депозитных институтов установлены в пределах 8–10 % их ресурсной базы, что в целом соответствует стандартам банковской деятельности, но для финансовых кооперативов, микрофинансовых организаций и систем электронных денежных переводов жестких стандартов по капиталу пока не установлено.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Необходимость контроля над деятельностью параллельной банковской системы объясняется тем, что рост кредитной задолженности порождает финансовые пузыри, а это представляет угрозу возникновения системных финансовых кризисов. Широкое использование инноваций в области предоставления финансовых услуг должно находиться в центре внимания надзорных органов, что позволит повысить стабильность финансового рынка и состояние отдельных финансовых посредников, а также защитит права потребителей финансовых услуг, повысит уровень доверия в официальной финансовой системе, сократит объемы черного рынка финансовых услуг. Небанковские финансовые институты являются нижним ярусом национальной финансовой системы, поэтому совершенствование их деятельности позволяет значительно снизить остроту проблем на высших ярусах — в банковской системе и в крупных системообразующих финансовых компаниях.

В настоящее время Банком России также ведется разработка инструментария регулирования деятельности небанковских финансовых посредников на основе международных стандартов, однако объемы активов параллельной банковской системы в нашей стране на конец 2014 г. составляли только 10 % ВВП (или 6,45 % активов финансовой системы)[10].

---

[9] *Guidance for a risk-based Approach: effective supervision and enforcement by AML/CFT supervisors of the financial sector and law enforcement. October 2015 / FATF (http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-effective-supervision-and-enforcement.html).*

[10] *Материалы конференции: «Финансовая доступность и параллельная банковская система (shadow banking): роль инноваций и пропорционального регулирования в обеспечении сбалансированного развития» / Банк России (http://www.cbr.ru/Press/?PrtId=event&id=26&PrintVersion=Y).*

Библиография

1. Ина Кота. Микрофинансы: банковские услуги для малоимущих // Финансы и развитие. МВФ. 2007. Июнь.
2. Кодрес Л. Е. Что такое теневая банковская деятельность? // Финансы и развитие. МВФ. 2013. Июнь.
3. Петрова Г. В. Формирование международного права торговли финансовыми услугами и его влияние на национальное законодательство о финансовых рынках // Международное право и международные организации. 2012. № 4.
4. Материалы конференции: «Финансовая доступность и параллельная банковская система (shadow banking): роль инноваций и пропорционального регулирования в обеспечении сбалансированного развития» [Электронный ресурс] / Официальный сайт Банка России. Режим доступа: http://www.cbr.ru/Press/?PrtId=event&id=26&PrintVersion=Y.
5. Anjali K., Sushma N., Swizen R. World Bank Lending for Financial Inclusion: Lessons from Reviews of Select Projects [Электронный ресурс] / World Bank Group. Washington, DC. 2015. Режим доступа: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21796/949720NWP00PUB0cial0Inclusion.final.pdf?sequence=1.
6. Astaphan E., Cerruti C. and Gomez R. Dealing with Distressed Financial Cooperatives. A Caribbean Experience [Электронный ресурс] / The World Bank. March 2015. Режим доступа: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21630/Dealing_with_Distressed_Financial_Cooperatives-Final.pdf?sequence=1.
7. Blackman C., Srivastava L. Telecommunications Regulation Handbook. Tenth Anniversary Edition [Электронный ресурс] / World Bank and the International Telecommunication Union. Washington, DC. 2011. Режим доступа: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13277/74543.pdf?sequence=1.
8. FSB Publishes Global Shadow Banking Monitoring Report 2014 [Электронный ресурс] / Financial Stability Board. Press release. 30 October 2014. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/pr_141030.pdf.
9. Gandhi R. Role of Non-Banking Finance Companies (NBFCs) in financial sector — regulatory challenges [Электронный ресурс] / BIS central bankers' speeches. Режим доступа: http://www.bis.org/review/r140617f.pdf.
10. Guidelines to the international locational banking statistics. Monetary and Economic Department [Электронный ресурс] / Bank for International Settlements. May 2012. Режим доступа: http://www.bis.org/statistics/locbankstatsguide_old.pdf.
11. Guidance for a risk-based approach: effective supervision and enforcement by AML/CFT supervisors of the financial sector and law enforcement. October 2015 [Электронный ресурс] / FATF. Режим доступа: http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-effective-supervision-and-enforcement.html.
12. Locational banking statistics. International positions by nationality of ownership of reporting bank [Электронный ресурс] / BIS international banking statistics. Режим доступа: http://www.bis.org/statistics/bankstatsguide_repreqloc.pdf.
13. Range of practice in the regulation and supervision of institutions relevant to financial inclusion [Электронный ресурс] / Basel Committee on Banking Supervision. January 2015. Режим доступа: http://www.bis.org/bcbs/publ/d310.htm.
14. Reporting requirements for the locational banking statistics [Электронный ресурс] / Bank for International Settlements. Режим доступа: http://www.bis.org/statistics/bankstatsguide_repreqloc.pdf.
15. Shadow Banking: Scoping the Issues. A Background Note of the Financial Stability Board [Электронный ресурс] / Financial Stability Board. 12 April 2011. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_110412a.pdf.
16. Shadow Banking: Strengthening Oversight and Regulation. Recommendations of the Financial Stability Board [Электронный ресурс] / Financial Stability Board. 27 October 2011. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_111027a.pdf.
17. Strengthening Oversight and Regulation of Shadow Banking [Электронный ресурс] / Financial Stability Board. 29 August 2013. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_130829c.pdf.
18. The Little Data Book on Financial Inclusion [Электронный ресурс] / World Bank. Washington, DC. 2015. Режим доступа: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21636.

УДК 336.221.4

***Ключевые слова**:*
драгоценные металлы,
инвестиционные драгоценные металлы,
НДС, льготы, стандартная ставка,
промышленное золото, контроль

***Т. И. Семкина**,*
ст. науч. сотр. Центра налоговой политики
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: tsemkina@nifi.ru)

***О. В. Медведева**, к. э. н.,*
независимый эксперт
(e-mail: olgavasmed@gmail.com)

Зарубежный опыт обложения НДС операций с драгоценными металлами

Порядок обложения НДС драгоценных металлов, как правило, зависит от их вида. В целях НДС в составе драгоценных металлов выделяют те из них, которые подлежат направлению на инвестиции. Ряд государств (страны Евросоюза, Сингапур, Австралия) присвоили им термин «инвестиционные драгоценные металлы». В отношении драгоценных металлов, которые могут быть использованы для инвестирования, действует льготное обложение НДС. Все операции, связанные с поставкой неинвестиционных драгоценных металлов, подлежат обложению НДС по стандартной ставке.

Замена стандартной ставки НДС на льготное налогообложение по операциям с инвестиционными драгоценными металлами явилась следствием официального признания инвестиций одной из форм финансовых активов и связана с желанием государства оказать содействие повышению инвестиционной активности. Это позволило уравнять инвестиционные драгоценные металлы в налоговом отношении с другими широко используемыми финансовыми инструментами, такими как акции и облигации.

ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ДРАГОЦЕННЫЕ МЕТАЛЛЫ

В **Великобритании** для целей НДС инвестиционным драгоценным металлом признаются:

1) золото в форме бруска или пластинки чистотой не менее 995-й пробы, вес которого соответствует требованиям, предъявляемым рынками драгоценных металлов;

2) золотые монеты чистотой не менее 900-й пробы, выпущенные после 1800 г., которые являются или являлись валютой, имеющей законное обращение в стране происхождения, и которые обычно продаются по цене, не превышающей рыночную стоимость содержащегося в них золота более чем на 80 %. Для целей налогообложения такие монеты не признаются проданными в интересах нумизматики[1].

---

[1] *Подробнее см.: Семкина Т. И. Золото: механизм взимания НДС в европейских странах // Финансы. 2014. № 8.*

От уплаты НДС освобождены следующие поставки золота:

а) поставки инвестиционного золота;

б) поставки, дающие право на приобретение инвестиционного золота. Сюда входят займы, свопы, форвардные и фьючерсные контракты, связанные с инвестиционным золотом (кроме опционов) и др.;

в) поставка агентом услуг, заключающихся в осуществлении вышеуказанных поставок в адрес принципала.

При этом законодательство предоставляет налогоплательщикам Великобритании право принятия решения о начислении НДС на поставку инвестиционного золота. Однако налогоплательщики могут воспользоваться им только в том случае, если покупатель является плательщиком НДС. Поставки инвестиционного золота лицам, не имеющим статуса налогоплательщика, в т. ч. физическим лицам, всегда освобождены от уплаты НДС. Особенность механизма взимания НДС в Великобритании — возможность получения определенного частичного возмещения входного налога по поставкам инвестиционного золота, освобожденным от НДС.

В соответствии с общим правилом взимания НДС поставки внутри страны неинвестиционного золота облагаются налогом по стандартной ставке. При этом применительно к некоторым сделкам действует ставка в размере 0 %. Нулевая ставка НДС может применяться также в отношении внутренних поставок инвестиционного золота, в частности между центральными банками (Банком Англии и его аналогами в других странах) либо между центральным банком и членом Лондонского рынка драгоценных металлов.

В **Сингапуре** с 1 октября 2012 г. поставки внутри страны драгоценных металлов, которые квалифицируются как инвестиционные, освобождены от уплаты налога на товары и услуги (НТУ, аналог НДС). Входной налог по не облагаемым НТУ поставкам не подлежит возмещению[2].

Драгоценными металлами в Сингапуре признаны золото, серебро и платина. Инвестиционными признаются драгметаллы, находящиеся в форме плитки, слитка или пластины и отвечающие следующим критериям:

1) чистота содержащегося в них драгоценного металла составляет не менее: 99,5 % для золота, 99,9 % для серебра и 99 % для платины;

2) произведены на аффинажном предприятии, которое входит в текущий или прошлый список добросовестных поставщиков Лондонской ассоциации участников рынка драгоценных металлов (LBMA) (для золота и серебра) или список добросовестных поставщиков Лондонского рынка платины и палладия (LPPM) (для платины) либо намеревается попасть в эти списки, а статус предприятия подтвержден государственным агентством *International Enterprise Singapore*;

3) имеют признаваемую на международном уровне отметку или характеристику, гарантирующую качество драгоценного металла, например пробу аффинажного предприятия, входящего в список LBMA или LPPM. В дополнение к пробе на слитках может быть также проставлено название широко известного банка (так называемые слитки с клеймом банка);

4) цена плиток, слитков или пластин из драгоценного металла определяется по цене, базирующейся на спотовой цене входящего в их состав драгметалла, а не исходя из их ограниченного выпуска или нумизматических характеристик.

Драгоценные металлы в форме монет признаются инвестиционными и операции с ними подлежат освобождению от взимания НТУ, если:

---

[2] *Медведева О. В. Косвенное налогообложение операций с драгоценными металлами в Сингапуре // Налоговая политика и практика. 2014. № 7.*

— монеты изготовлены из драгоценного металла, содержание которого составляет не менее 99,5 % для золотых монет, 99,9 % для серебряных и 99 % для платиновых;

— монеты являются в настоящее время или были в прошлом законным платежным средством страны происхождения.

В **Швейцарии** от уплаты НДС освобожден товарооборот по:

а) чеканным государственным золотым монетам с кодами ТН ВЭД 7118.9010 и 9705.0000;

б) банковскому золоту в форме слитков и бирок, которые отвечают требованиям, предусмотренным Постановлением о регулировании торговли драгоценными металлами от 8 мая 1934 г.;

в) банковскому золоту в форме гранул с минимальной пробой 995 тысячных, при условии что оно упаковано и опечатано аккредитованным экспертным металлургическим предприятием или в иной форме принято Федеральным финансовым департаментом;

г) необработанному или полуготовому золоту, предназначенному для очистки или извлечения;

д) золоту в форме обрезков и лома.

Сплавы с двумя и более процентами золота по весу, в случае содержания в них платины, также признаются золотом, на которое распространяется освобождение от НДС, при условии что золота в них содержится больше, чем платины[3].

Налоговое законодательство Швейцарии предусматривает зачет входного налога, уплаченного при поставках товаров и услуг, используемых в целях производства и реализации золотых монет и чистого золота, поставки которых подлежат освобождению от НДС. То есть по существу в отношении товарооборота золотых монет и чистого золота, а также поставок сырья для производства чистого золота действует нулевая ставка налога.

В **Канаде** драгоценным металлом признается штампованный слиток, литой слиток, монета или пластина золота, платины или серебра, очищенные как минимум до 99,5 % для золота и платины, и 99,9 % — для серебра. Обычно на названных слитках и пластинах делается отметка с указанием пробы и ставится маркировочное клеймо выпустившего их финансового учреждения или металлургического комбината. Монеты признаются драгоценным металлом, если имеют пробу не ниже установленной, отчеканены государственным органом и могут использоваться в качестве валюты.

Любая поставка драгоценного металла, отвечающего требованиям к пробе и форме, признается поставкой финансовых услуг и освобождается от уплаты НДС. Купля-продажа золота, платины и серебра, которые не отвечают установленным для драгоценных металлов требованиям (к примеру, в форме гранул), облагается НДС[4].

В **Китае** поставки драгоценных металлов, как правило, облагаются НДС по стандартной ставке в размере 17 % (в том числе и при продаже физическим лицам). Но есть исключения, которые относятся к некоторым поставкам золота.

На законодательном уровне установлены две категории золота: стандартное и нестандартное. Стандартным золотом признается золото, соответствующее следующим двум параметрам Шанхайской биржи золота:

а) качество: Au 9999, Au 9995, Au 999 и Au 995;

б) спецификация: 50 г, 100 г, 1 кг, 3 кг, 12,5 кг.

Золото, не отвечающее названным критериям, считается нестандартным. От уплаты НДС освобождены поставки нестандартного золота золотодобывающим предприятием.

---

[3] *Federal Act on Value Added Tax (Value Added Tax Act, VAT Act) of 12 June 2009 / The portal of the Swiss government (https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/20081110/index.html).*

[4] *The Excise Tax Act of Canada. Part IX. Goods and Services Tax / Government of Canada (http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/e-15/page-94.html#h-71).*

Специальный режим обложения НДС предусмотрен в отношении поставок стандартного золота, осуществляемых через Шанхайскую биржу ее участниками.

В **Австралии** инвестиционными драгоценными металлами признаются золото, серебро и платина, которые:

— способны продаваться на международном рынке банковских металлов;

— имеют международное признание (клеймо, гарантирующее вес и качество);

— продаются по спотовой цене содержащегося в них драгоценного металла.

Для золота есть дополнительное требование: оно должно соответствовать параметрам, установленным Лондонской ассоциацией участников рынка драгоценных металлов[5]. Инвестиционной формой драгоценного металла признан металл в физической форме (слиток, пластина, инвестиционные монеты). Форма драгоценного металла как таковая не является определяющей. Единственное к ней требование — она должна соответствовать международным параметрам.

Установлены требования к внешнему виду инвестиционных драгоценных металлов. В частности, они должны иметь только то клеймо, которое гарантирует качество драгоценного металла. Наличие каких-либо иных отличительных признаков может быть расценено как условие, достаточное для того, чтобы не признать драгоценные металлы инвестиционными.

Право торговли инвестиционными драгоценными металлами предоставлено банкам, товарным брокерам, биржевым маклерам, дилерам по драгоценным металлам. В соответствии с законодательством Австралии драгоценные металлы освобождены от уплаты налога на товары и услуги[6] в следующих случаях:

а) при первой поставке драгоценного металла после переработки, произведенной поставщиком или от имени поставщика;

б) лицо, которое осуществило обработку драгоценного металла, подпадает под категорию «переработчика драгоценного металла»;

в) получатель драгоценного металла является его дилером.

Любая другая поставка драгоценного металла подлежит обложению налогом.

В **ЮАР** золотые слитки установленного размера, а также монеты, являющиеся законными платежными средствами, а именно крюгерранд (золотая монета с пробой 22 карата — 91,67 %) и монеты суверена Южной Африки не подлежат обложению НДС. Золотые слитки, не соответствующие установленным размерам, облагаются НДС по ставке 14 %.

Таким образом, драгоценные металлы, которые могут признаваться инвестиционными, значительно различаются по странам. В одних это только золото (страны — члены ЕС, Швейцария, Китай, ЮАР), тогда как в других — золото, серебро и платина (Австралия, Сингапур, Канада).

Формой инвестиционного драгоценного металла, как правило, признается слиток (брусок, плитка) или пластина, а также монеты. К инвестиционным относятся монеты не только определенной пробы и являющиеся законным платежным средством страны, их выпустившей, но и продающиеся по ценам, не превышающим рыночную стоимость содержащегося в них драгоценного металла, т. е. не признаваемые предметом нумизматики.

В международной практике используются различные порядки обложения НДС поставок инвестиционных драгоценных металлов внутри страны. Так:

— освобождение от налога действует в Сингапуре, Канаде, Австралии, ЮАР (входной НДС относится на затраты производства);

---

[5] *The Australian Goods and Services Tax Act, 1999.*

[6] *Порядок обложения налогом на товары и услуги в Австралии аналогичен системе обложения НДС, действующей в Европейском союзе.*

— в странах ЕС налогоплательщикам предоставлено право выбора режима обложения НДС: освобождение или обложение по стандартной ставке. В особых случаях применяется ставка в размере 0 %;

— льготная ставка НДС (1 %) действует в Индии;

— нулевая ставка налога применяется в Швейцарии.

Не прослеживается связи между порядком обложения НДС операций с инвестиционными драгоценными металлами по поставкам внутри страны и тем, относится ли страна к числу государств — основных импортеров или основных стран добычи драгметаллов.

Порядок обложения НДС поставок руды, концентратов и другой продукции, содержащей драгоценные металлы, также различается по странам. Так, в странах — членах ЕС, Сингапуре, Канаде действует стандартная ставка НДС, в Швейцарии — нулевая, в Китае — освобождение от уплаты налога.

В ряде стран льготное обложение НДС распространяется на все операции с драгоценными металлами. Так, в Индии для всех сделок с золотом и серебром предусмотрена льготная ставка НДС в размере 1 % при двух базовых ставках налога в 4 и 12,5 %. В Перу поставки золота (как сырья) и прочих рудных ископаемых освобождены от уплаты НДС, последующие операции с золотосодержащей продукцией подлежат обложению НДС по льготной ставке в размере 4 % при стандартной ставке 18 %.

ПРОМЫШЛЕННОЕ ЗОЛОТО

Европейская система контроля за драгоценными металлами предусматривает выделение в их составе так называемого промышленного золота, в отношении которого может вводиться обратное начисление НДС. Суть его заключается в том, что обязанность по уплате НДС переходит от продавца к покупателю по сделкам с золотом установленной чистоты.

Эта мера направлена на предотвращение уклонения от уплаты налога и облегчение налогового бремени продавца. По заключению Социально-экономического комитета ЕС взыскание НДС по сделкам с золотом, не признаваемым инвестиционным, в общеустановленном порядке по стандартной ставке налога является не самым лучшим способом борьбы с уклонением от уплаты налога[7].

Промышленное золото в Директиве 98/80 ЕС (в настоящее время Директива 112 ЕС) характеризуется как «золотое сырье или полуфабрикаты с пробой 325 тысячных или более», что позволяет относить к нему:

— добытое золото — золото с месторождений, которое не подвергалось аффинажу;

— переработанное золото — золото, которое ранее подвергалось аффинажу и возвращено на аффинажное или иное перерабатывающее предприятие в виде сырья для производства инвестиционного золота. Переработанное золото может быть получено из лома и отходов производственных предприятий, а также бывших в употреблении ювелирных изделий.

Данное определение промышленного золота не является достаточно четким в силу определенных объективных трудностей, связанных с его толкованием. В частности:

— перевод на официальные языки ЕС понятий «золотое сырье» и «полуфабрикаты» варьирует;

— торговля бывшими в употреблении ювелирными изделиями в целях извлечения золота может трактоваться как поставки бывших в употреблении товаров. А они подпадают под схему обложения НДС в отношении маржи при условии, что были реализованы напрямую частным лицам в необработанном состоянии;

---

[7] *Capaccioli S. VAT Taxation of Gold in the European Union / EC Tax Review. 2014. Vol. 23 (http://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?id=ECTA2014010&PHPSESSID=73fu26oqb4n6je0kbn0v58h8u0).*

— содержащий золото лом может рассматриваться как металлический лом, а применительно к нему действуют свои нормы налогового права.

В силу указанных причин содержание понятия промышленного золота различается по странам Евросоюза. А некоторые страны — члены ЕС и вовсе не ввели особых правил взимания НДС относительно промышленного золота.

В **Великобритании** в основу определения золотого сырья и полуфабрикатов было положено содержание сделки. Обратное начисление НДС введено для:

а) любых поставок товаров, состоящих из аффинированного золота в форме золотых крупиц любой пробы или в форме золотых монет любой пробы;

б) любой поставки товаров, содержащих золото, в случае если встречное удовлетворение за эту поставку (без НДС) составляет или является эквивалентным сумме, которая не превышает или незначительно превышает сумму стоимости содержащегося в этом товаре золота на открытом рынке;

в) любого оказания услуг, состоящих в применении к товарам другого лица режима или процедур, в соответствии с которыми производится товар, поставка которого подпадает под действие подпункта (а).

В налоговом законодательстве **Германии** выделяется промышленное и переработанное золото, на которые распространяется обратное начисление НДС:

— поставки золота с пробой 325/1000 в незавершенном состоянии или в состоянии полуфабриката, а также из накладного золота с пробой 325/1000;

— отходы и лом драгоценных металлов или оклад с драгоценным металлом, прочие отходы и лом, содержащие драгоценный металл или соединения драгоценного металла, используемые главным образом для извлечения таких драгоценных металлов.

В **Австрии** обратное начисление НДС производится в отношении:

— отходов и лома драгоценных металлов или металлического оклада с драгоценным металлом;

— прочих отходов и лома, содержащих драгоценный металл или соединения драгоценного металла, используемые главным образом для извлечения таких драгоценных металлов.

При этом золотой лом определен как любое ювелирное изделие из золота и прочие золотые изделия, сломанные, разрушенные или поврежденные, которые вследствие этого не могут быть использованы по их первоначальному предназначению.

Во **Франции** НДС по поставкам золота в форме сырья или полуфабрикатов с пробой, составляющей или превышающей 325/1000, уплачивает покупатель. Однако продавец несет с ним солидарную ответственность за уплату налога.

Промышленным золотом и полуфабрикатами признаются:

— золото в виде сырья, изготовленное из золотой руды в самородном виде, самородного золота, блоков золотого сырья, слитков, гранул, порошка, включая золото в форме сплавов и солей золота;

— полуфабрикаты, используемые в ювелирной отрасли, как, например, золотые листы, пластины, подложка, позолота или цепи.

На поставки золотого лома распространяется режим обложения НДС, применяемый в отрасли отходов и вторичного сырья.

В **Финляндии** под золотым сырьем понимается золотой порошок и гранулы, а под полуфабрикатами — такие изделия из золота (слитки, золотые нити, золотые трубки и прочие аналогичные товары), которые могут проходить дальнейшую обработку для создания конечного продукта. Золотой лом относится к полуфабрикатам.

Закон **Чехии** об НДС рассматривает как промышленное золото с пробой выше 333/1000 (8 карат) в необработанной форме. Для лома золота порядок обратного начисления НДС установлен как для отходов производства.

КОНТРОЛЬ ЗА ОПЕРАЦИЯМИ С ДРАГОЦЕННЫМИ МЕТАЛЛАМИ

Льготный порядок обложения НДС операций с инвестиционными драгоценными металлами предусматривает действие жесткого контроля со стороны государства за драгметаллами. Эффективность контроля в зарубежных странах обеспечивают система особых требований, предъявляемых к лицам, торгующим инвестиционными драгоценными металлами, и особый порядок взимания НДС по операциям с драгметаллами.

Система особых требований, предъявляемых к лицам, торгующим инвестиционными драгоценными металлами, включает в себя требования в отношении подачи уведомлений, выставления счетов, учета операций и хранения документов. Причем эти требования должны соблюдаться как при непосредственной продаже инвестиционных драгметаллов, так и при передаче их любым иным способом, например путем перечисления по металлическим счетам.

Слитки драгоценных металлов могут легко перемещаться между рынком не облагаемых НДС (инвестиционных) товаров и рынком облагаемых (промышленных) товаров. Поэтому страны — члены ЕС предусмотрели возможность введения особого порядка уплаты НДС (так называемое обратное налогообложение) по операциям с промышленным золотом и по операциям реализации инвестиционного золота для промышленных целей.

Система особых требований, предъявляемых к лицам, торгующим инвестиционными драгоценными металлами, и особый порядок взимания НДС по операциям с драгоценными металлами призваны обеспечить противодействие мошенничеству в этой сфере и возникновению черного рынка драгоценных металлов параллельно с регулируемым рынком.

Библиография

1. Медведева О. В. Косвенное налогообложение операций с драгоценными металлами в Сингапуре // Налоговая политика и практика. 2014. № 7.
2. Семкина Т. И. Золото: механизм взимания НДС в европейских странах // Финансы. 2014. № 8.
3. The Australian Goods and Services Tax (GST) Act, 1999.
4. Business tax — notice. VAT Notice 701/21: gold [Электронный ресурс] / HM Revenue & Customs. January 2013. Режим доступа: http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageLibrary_ShowContent&id=HMCE_CL_000104&propertyType=document#downloadopt.
5. Capaccioli S. VAT Taxation of Gold in the European Union [Электронный ресурс] // EC Tax Review. 2014. Vol. 23. Режим доступа: http://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?id=ECTA2014010&PHPSESSID=73fu26oqb4n6je0kbn0v58h8u0.
6. Federal Act on Value Added Tax (Value Added Tax Act, VAT Act) of 12 June 2009 [Электронный ресурс] / The portal of the Swiss government. Режим доступа: https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/20081110/index.html.
7. Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax [Электронный ресурс] / Official Journal of the European Union. 11.12.2006. Режим доступа: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:en:PDF.
8. GST: Guide on Exemption of Investment Precious Metals (IPM). Fourth Edition [Электронный ресурс] / Inland Revenue Authority of Singapore. Режим доступа: https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/e-Tax_Guides/etaxguide_GST_GST%20Exemption%20of%20Investment%20Precious%20Metals.pdf.
9. The Excise Tax Act of Canada. Part IX. Goods and Services Tax [Электронный ресурс] / Government of Canada. Режим доступа: http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/e-15/page-94.html#h-71.
10. Value Added Tax Act 1994 United Kingdom [Электронный ресурс] / Legislation Enquiries, Legal Research, Interpretation & Advice. Режим доступа: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/23/contents.

С. В. Романов, Н. Н. Клищ, Д. С. Решетникова

Опыт разработки системы показателей результативности деятельности гражданских служащих в Минфине России

В статье рассматривается опыт разработки системы показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Минфина России на примере Департамента бюджетной методологии. Рассмотрены основные этапы разработки системы показателей эффективности и результативности, приведены результаты анализа направлений функциональной деятельности гражданских служащих Департамента, представлен анализ параметров предварительного перечня показателей эффективности и результативности, обозначены направления дальнейшего применения разработанной системы показателей эффективности и результативности.

Ключевые слова: показатели эффективности и результативности гражданских служащих, оценка результативности профессиональной служебной деятельности, приоритетные функциональные направления деятельности, кадровая политика

S. Romanov, N. Klisch, D. Reshetnikova

Performance Measures for Civil Servants: the Case of the Ministry of Finance of the Russian Federation

The article presents the experience of civil servants performance indicators system development in the Ministry of Finance of the Russian Federation — the evidence from the department of budget methodology. The authors explore the main steps of performance indicators system development, provide the analysis of the main functional directions of the Department, present the main characteristics of the initial list of the performance indicators and suggest further directions of performance indicators application.

Key words: civil servants performance indicators, civil servants performance evaluations, priority directions of functional activity (performance), personnel policy

---

Г. И. Немирова, Д. Ю. Лазарев

Роль таможенного контроля после выпуска товаров в формировании доходов федерального бюджета

В статье таможенный контроль после выпуска товаров в части уплаты таможенных платежей представлен в качестве инструмента регулирования доходов федерального бюджета. Проанализированы результаты применения таможенного контроля после выпуска товаров в России, выявлены проблемы и предложены методы их решения. Таможенные платежи исследованы с позиции исполняемых функций: источника пополнения доходов бюджета; инструмента стимулирования внешнеэкономической деятельности; индикатора развития национальной экономики и ее интеграции в глобальную экономику.

Ключевые слова: таможенный контроль после выпуска товаров, федеральный бюджет, таможенная проверка, таможенные платежи, сбалансированная экономика

G. Nemirova, D. Lazarev

The Role of Customs Control after the Release of the Goods in the Formation of the Federal Budget Revenues

The article considers customs control after the release of goods as an instrument of regulation of federal budget revenues. The author analyses the results of the application of customs

control after the release of goods, identifies the problems and proposes the methods to solve them. The customs payments are examined like from a perspective of the executed functions: source of replenishment of the budget income; instrument of foreign economic activity stimulation; indicator of the national economy development and its integration into the global economy.
Key words: customs control after the release of goods, the federal budget, customs inspection, customs payments, balanced economy

---

Е. И. Андреева, Д. Г. Бычков

Универсальное пособие по бедности: опыт зарубежных стран и перспективы в России

Одним из возможных путей повышения эффективности бюджетных расходов на предоставление мер социальной поддержки является переход на универсальное пособие по бедности, назначаемое с учетом нуждаемости. Рассматриваемый в статье опыт Великобритании и Грузии, выбравших этот путь реформирования национальных систем социальной поддержки, дает представление о характере задач, которые в ближайшее время, возможно, придется решать и России.
Ключевые слова: государственные социальные расходы, эффективность бюджетных мер в сфере социальной поддержки населения, адресная социальная помощь, социальные выплаты и льготы, принцип адресности, критерии нуждаемости, универсальное пособие

E. Andreeva, D. Bychkov

Universal Income Support Benefits: International Practices and Outlooks for Russia

One way to increase the efficiency of budgetary outlays on social benefits in Russia is to replace the existing multiple income support programs with a universal last-resort benefit, which targets the poorest with some sort of means testing technique. The practices of the United Kingdom and Georgia, two countries that chose this approach to reforming their national social support systems, provide some insights into the issues that Russia will quite likely have to address in the nearest future as well.
Key words: social protection programs, efficiency of budgetary outlays on social protection, targeted social assistance, social benefits and entitlements, the targeting principle, eligibility criteria, universal benefit

---

М. В. Мильчаков

Особенности распределения федеральных межбюджетных трансфертов между регионами России

В условиях замедления экономического развития и ужесточения бюджетных ограничений актуализируется вопрос рационализации распределения всего объема федеральной финансовой поддержки, распределяемой между субъектами Российской Федерации в рамках межбюджетных отношений. В статье на основе официальной статистики из открытых источников анализируется специфика территориальных изменений в сфере федеральной бюджетной поддержки по пяти направлениям, отражающим трансформацию условий формирования региональных бюджетов и поддержания их устойчивости и сбалансированности. В работе дается комплексная оценка выделенным изменениям и представлены предложения по совершенствованию подходов и критериев предоставления финансовой

помощи из федерального бюджета. Использование результатов исследования позволит улучшить условия для поддержания региональных бюджетов в сбалансированном состоянии.
Ключевые слова: бюджеты субъектов Российской Федерации, межбюджетные отношения, сбалансированный бюджет, межбюджетные трансферты, бюджетный дефицит

M. Milchakov

The Features of Federal Fiscal Transfers' Allocation among Russian Regions

An urgent task in the period of economic recession and decrease in budget revenue base is to carry out the rationalization of federal grants allocation among Russian regions included in the framework of intergovernmental fiscal relations. The author uses official quantitative data from open sources and analyses specific territorial changes in the sphere of federal budget aid distribution to regions in accordance with five determined lines that reflect transformations in conditions for regional budgets planning and supporting their stability and balanced state. The article presents the results of complex evaluation of identified tendencies and suggestions for federal support allocation sophistication. The implementation of formulated suggestions will enable to make better conditions for regional budget stability.
Key words: budgets of Russian regions, intergovernmental fiscal relations, balanced budget, federal grants, budget deficit

---

Т. Л. Журавлева, М. А. Леонов

Банковская система России в последние годы: общий и региональный взгляд

В данной работе проведен анализ развития банковского сектора в России в последние годы через призму доступности финансовых услуг и устойчивости банковской системы с акцентом на региональное развитие. Несмотря на рост привлеченных средств, банки сокращают объемы кредитования из-за возросших рисков, что отрицательно сказывается на их устойчивости. Вызывает опасение сокращение доступности финансовых услуг для населения, сокращение уровня конкуренции и рост концентрации в банковском секторе, что приводит к еще большей дифференциации финансового развития регионов.
Ключевые слова: банковский сектор, рынок депозитов, кредитный рынок, кредитные организации, отзыв банковских лицензий

T. Zhuravleva, M. Leonov

Russian Banking System in Recent Years: General and Regional Perspectives

This paper analyzes the development of the banking sector in Russia in recent years. It studies the access to financial services and the stability of the banking system with the special emphasis to regional development. Despite the growth of the deposit rate, the increased risks force banks to reduce lending that influences negatively their sustainability. The lack of the access to financial services together with decreasing competition level and growing concentration in the banking sector leads to the higher gap in financial development between Russian regions.
Key words: banking sector, deposit market, lending market, credit institutions, recall of a banking license

---

Н. А. Смирнова

Развитие механизма формирования обменного курса рубля в России

В статье представлена характеристика основных этапов формирования обменного курса рубля на протяжении 1992–2015 гг., отражена специфика применения в России различных режимов курса рубля, представлена динамика изменения его курса. Актуальность исследования объясняется тем, что своевременное и эффективное управление механизмом курсообразования не только стабилизирует курс денежной единицы, но и оказывает положительное воздействие на состояние отечественной экономики в целом. Также в статье охарактеризованы текущие изменения в механизме формирования валютного курса и их возможные экономические последствия.

Ключевые слова: обменный курс, валютные интервенции, режим валютного курса, валютный коридор, фиксированный курс, плавающий курс

N. Smirnova

Development of the Formation Mechanism of the Russian Ruble Exchange Rate

The article presents the description of the main stages of formation of the Russian ruble exchange rate for 1992–2015 years, reflects the specificity of application in different modes of the ruble rate, shows the dynamics in changing of its course. The relevance of the study is accounted for the fact that timely and effective management of the exchange rate mechanism, not only stabilizes the course of the currency, but also has a direct positive impact on the domestic economy as a whole. The article also describes the current changes in the mechanism of formation of the exchange rate and their possible economic consequences.

Key words: exchange rate, foreign exchange intervention, exchange rate regime, currency corridor, fixed rate, floating exchange rate

---

П. Е. Жуков

Влияние налоговых щитов, риска дефолта и транзакционных издержек на средневзвешенную стоимость капитала

Целью работы является построение модели для оценки возможного совместного влияния налоговых щитов, риска дефолта и транзакционных издержек на средневзвешенную стоимость капитала, с учетом результатов классических работ С. Майерса, а также Е. Фамы и К. Френча. Транзакционные издержки оцениваются как разница между доходностью облигаций при первоначальном размещении и их последующей доходностью. Показано, что структура капитала практически не зависит от налоговых щитов, но существенно зависит от транзакционных издержек и риска дефолта. Оптимальная структура капитала достигается при уровне долга, равном максимально безопасной величине.

Ключевые слова: риск дефолта, транзакционные издержки, модель иерархии предпочтений, модель компромисса, структура капитала, средневзвешенная цена капитала

P. Zhukov

Influence of Tax Shields, Default Risk and Transaction Costs on the Average Cost of the Capital

The work purpose is a construction of the theoretical model for an estimation of possible joint influence of tax shields, default risk and transaction costs on the average cost of the capital,

taking into account the results of classical works of Myers, Fama and French. Transaction costs are estimated as a difference between bond yield at issue and bond market yield. It is shown that the capital structure practically does not depend on tax shields, but essentially depends on transaction costs and default risk. The optimal capital structure is reached at the level of a debt equal to the maximal safe size.
Key words: default risk, transaction costs, pecking order model, trade-of model, capital structure, WACC

А. Ю. Попов

Инвестиционная недвижимость: российские и международные концепции оценки и бухгалтерского учета

В статье рассматриваются особенности признания и отражения в бухгалтерском учете приобретенной хозяйствующим субъектом с целью накопления капитала инвестиционной недвижимости с позиций отечественного законодательства и международной практики. Раскрыта классификация инвестиционной недвижимости, приведены критерии ее признания по РСБУ и МСФО, описаны принципы первоначальной и последующей оценки, освещены вопросы амортизации, а также прекращения признания данных активов. Сформулирована авторская концепция совершенствования учета, в частности, путем введения в действие новых федеральных стандартов и их адаптации под международные правила учета.
Ключевые слова: инвестиционное имущество, основные средства, доходные вложения в материальные ценности, первоначальная стоимость, переоценка, обесценение, амортизация, себестоимость

A. Popov

Investment Property: Russian and International Concept of Valuation and Accounting

This article discusses the features of recognition and accounting for the acquired business entity in order to accumulate capital investment properties from the standpoint of domestic law and international practice. The author discloses classification of investment property, gives the criteria for its recognition by RAS and IAS, describes the principles of the initial and subsequent measurement, addresses the issues of depreciation and derecognition of these assets. Moreover, the author formulates his own concept of the accounting improvement specifically by introducing new federal standards and their adaptation to international accounting rules.
Key words: investment property, fixed assets, income-bearing investments in tangible assets, the original cost, revaluation, depreciation, amortization, cost

---

О. А. Фетисова

Методика калькулирования себестоимости продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий на основе систем таргет-костинг и кайзен-костинг

В статье определено место отрасли информационных технологий в современной экономике, рассмотрены ключевые особенности методов таргет-костинг и кайзен-костинг. В качестве методики калькулирования продукции (работ, услуг) сферы информационных технологий предложено использовать разработанную автором методику гоал-костинг,

которая базируется на принципах таргет-костинга и кайзен-костинга. Рассмотрен пошаговый алгоритм методики гоал-костинг и приведен пример ее использования для калькулирования себестоимости продукции информационных технологий.
Ключевые слова: таргет-костинг, кайзен-костинг, калькулирование себестоимости, гоал-костинг, методика калькулирования себестоимости

O. Fetisova

Calculation Methods of the Cost of Information Technologies Goods (Works, Services) Based on the Target Costing and Kaizen Costing Systems

The article defines the place of the information technology industry in the modern economy and reviews the key features of target costing and kaizen costing. The author developed and proposed to use her own goal costing method for calculation of the cost of information technologies goods (works, services), which is based on principles of target costing and kaizen costing. The study reviews the step by step algorithm of goal costing and gives the example of its using for calculation of the cost of goods (works, services) of information technologies.
Key words: target costing, kaizen costing, calculation of the cost, goal costing, calculation method of the cost

---

И. В. Пашковская

Небанковские финансовые посредники: становление системы регулирования и надзора

В настоящее время проблема совершенствования надзора за деятельностью небанковских финансовых институтов актуальна как для развитых, так и для развивающихся стран. Развитым странам нужно упорядочить работу уже действующих финансовых институтов, а развивающиеся страны должны стимулировать развитие небанковских форм обслуживания населения и малого бизнеса для повышения уровня своего экономического развития. В статье рассмотрены основные направления совершенствования системы пруденциального надзора за параллельной банковской системой.
Ключевые слова: банки, финансовые кооперативы, депозитные учреждения, микрофинансовые организации, эмитенты электронных денег, пруденциальный надзор и контроль, небанковские посредники, параллельная банковская система

I. Pashkovskaya

Non-Banking Financial Intermediaries: Development of the Regulation and Supervision System

Currently the problem of improving the oversight of nonbank financial institutions is relevant for both developed and developing countries. Developed countries need to streamline existing financial institutions, and developing countries should encourage the development of non-bank forms of public service and small business to increase the level of economic development. The article describes the main directions of improvement of the prudential supervision system for shadow banking.
Key words: banks, financial cooperatives, deposit-taking institutions, microfinance institutions, non-bank e-money issuer or distributor, prudential supervision and control, non-bank intermediaries, shadow banking

---

Т. И. Семкина, О. В. Медведева

Зарубежный опыт обложения НДС операций с драгоценными металлами

В статье рассмотрены особенности порядка взимания НДС по операциям с драгоценными металлами за рубежом, поскольку в разных странах этот порядок различен. Особое внимание уделено изменениям налогообложения драгоценных металлов, которые произошли в последние годы.

Ключевые слова: драгоценные металлы, инвестиционные драгоценные металлы, НДС, льготы, стандартная ставка, промышленное золото, контроль

T. Semkina, O. Medvedeva

VAT on Transactions with Precious Metals: International Experience

The article analyses the peculiarities and differences of the procedure of VAT taxation of precious metals in different countries around the world due to different methodology and procedure of taxation applied by those countries. Special attention was given to the changes in the procedure of VAT taxation of precious metals in the recent years.

Key words: precious metals, investment precious metals, VAT, exemptions, rates, control and industrial gold

Андреева Елена Игоревна, ст. науч. сотр. Центра бюджетной политики Научно-исследовательского финансового института
Elena I. Andreeva, Senior Researcher, Center for Budgetary Policy, Financial Research Institute
(e-mail: andreeva@nifi.ru)

Бычков Дмитрий Геннадьевич, к. соц. наук, вед. науч. сотр. Центра бюджетной политики Научно-исследовательского финансового института
Dmitry G. Bychkov, PhD(Sociology), Leading Researcher, Center for Budgetary Policy, Financial Research Institute
(e-mail: bychkov@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)

Журавлева Татьяна Леонидовна, к. э. н., ст. науч. сотр. лаборатории макроэкономических исследований ИПЭИ РАНХиГС
Tatyana L. Zhuravleva, PhD (Economics), Senior Researcher of the Macroeconomic Research Laboratory, Institute of Applied Economic Researches, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(e-mail: GuravlevaT@ranepa.ru)

Клищ Николай Николаевич, к. э. н., директор Центра развития государственной службы НИУ ВШЭ
Nikolay N. Klisch, PhD (Economics), Director of the Center for Development of Civil Service, National Research University Higher School of Economics
(e-mail: nklishch@hse.ru)

Лазарев Дмитрий Юрьевич, студент факультета таможенного дела Российской таможенной академии
Dmitry Yu. Lazarev, Student of the Faculty of Customs, Russian Customs Academy
(e-mail: dmlazarev@bk.ru)

Леонов Максим Андреевич, мл. науч. сотр. лаборатории макроэкономических исследований ИПЭИ РАНХиГС
Maxim A. Leonov, Junior Researcher of the Macroeconomic Research Laboratory, Institute of Applied Economic Researches, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(e-mail: leonovmx@gmail.com)

Медведева Ольга Васильевна, к. э. н., независимый эксперт
Olga V. Medvedeva, PhD (Economics), Independent Expert
(e-mail: olgavasmed@gmail.com)

Мильчаков Михаил Викторович, к. г. н., регионалист-исследователь, независимый эксперт
Mikhail V. Milchakov, PhD (Economic Geography), Researcher of Regions, Independent Expert
(e-mail: milchakovmv@mail.ru)

Немирова Гульзида Иксановна, д. э. н., доцент, проф. кафедры таможенных операций и таможенного контроля Российской таможенной академии
Gulzida I. Nemirova, Doctor of Economics, Associate Professor, Professor of the Department of Customs Operations and Customs Control, Russian Customs Academy
(e-mail: nemirova@bk.ru)

Пашковская Ирина Владимировна, к. э. н., доцент кафедры финансовых рынков и валютных отношений Московского финансово-промышленного университета «Синергия»
Irina V. Pashkovskaya, PhD (Economics), Associate Professor of Financial Markets and Monetary Relations, Moscow Financial-Industrial University "Synergy"
(e-mail: pashkovskay1067@mail.ru)

Попов Алексей Юрьевич, к. э. н., доцент кафедры бухгалтерского учета и аудита Уральского государственного экономического университета
Alexey Yu. Popov, PhD (Economics), Associate Professor of the Department Accounting and Auditing, Urals State Economic University
(e-mail: prepodpopov@yandex.ru)

Решетникова Дарья Сергеевна, аспирант Департамента государственного и муниципального управления факультета социальных наук НИУ ВШЭ
Darya S. Reshetnikova, PG student of the Department of Public and Municipal Administration, Faculty of Social Sciences, National Research University Higher School of Economics
(e-mail: dreshetnikova@hse.ru)

Романов Сергей Владимирович, директор Департамента бюджетной методологии Министерства финансов Российской Федерации
Sergey V. Romanov, Director of the Department of the Budgetary Methodology, Ministry of Finance of the Russian Federation
(e-mail: priemnaya_Romanov@minfin.ru)

Семкина Татьяна Ивановна, ст. науч. сотр. Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института
Tatiana I. Semkina, Senior Researcher of the Tax Policy Center, Financial Research Institute
(e-mail: tsemkina@nifi.ru)

Смирнова Надежда Александровна, к. э. н., доцент кафедры экономики и финансов Русско-британского института управления
Nadezhda A. Smirnova, PhD (Economics), Associate Professor of Department of Economics and Finance, Russian-British Institute of Management
(e-mail: n.a.smirnova.1976@mail.ru)

Фетисова Ольга Александровна, аспирант кафедры учета, аудита и экономического анализа Пермского государственного национального исследовательского университета
Olga A. Fetisova, PG student of the Department of Accounting, Audit and Economic Analysis, Perm State National Research University
(e-mail: fetisova.olishna@gmail.com)

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 Л. С., главный научный сотрудник Центра международных финансов 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 Центра 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 for International Finance, 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 Center, 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 Center for International Finance, 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 2016 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 15.12.2015 г. Свободная цена. Тираж 400 экз.
Заказ № 10990
Отпечатано в типографии ООО «Буки Веди»
119049, г. Москва, Ленинский проспект, д. 4, стр. 1 А
Тел. (495) 926-63-96