Научно-исследовательский финансовый институт

Финансовый журнал

Научно-практическое издание

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

№4(32)
июль-август
2016

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

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

Editorial Advisory 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

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: Настасьинский пер., д. 3, стр. 2, Москва 127006, Россия
Тел./факс: (495) 699-74-14
E-mail: mail@nifi.ru
Сайт: www.nifi.ru

Founder and Publisher

Financial Research Institute

Address: Nastasyinskiy per., 3 str. 2, Moscow 127006, Russian Federation
Tel./Fax: +7 495 6997414
E-mail: mail@nifi.ru
Website: www.nifi.ru

Журнал соответствует требования Высшей аттестационной комиссии
при Минобрнауки России к рецензируемым научным изданиям
и входит 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, 2016
© Financial Research Institute, 2016

Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал
Научно-практическое издание. Выходит 6 раз в год.
ISSN 2075-1990

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 , профессор, профессор РАН

Марьясин А. М., руководитель Центра методологии бухгалтерского учета НИФИ, кандидат экономических наук

Омельяновский В. В., заведующий Лабораторией 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, профессор Финансового университета при Правительстве РФ, руководитель Центра налоговой политики НИФИ, доктор экономических наук, доцент

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

Financial Research Institute. Financial journal
Scientific publication. The journal is being published 6 times a year.
ISSN 2075-1990

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 , Professor, Professor of Russian Academy of Sciences

A. Maryasin, Head of the Accounting Methodology Center, Financial Research Institute, PhD (Economics)

V. Omelyanovskiy, Head of Laboratory for Health Technology Assessment of the Applied Economic Research Institute, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 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, Professor of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Head of the Tax Policy Center, Financial Research Institute, Doctor of Economics, Associate Professor

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, Leading Editor of the Journal, Editor of Publishing Department, Financial Research Institute

G. Ageev, Chief of Publishing Department, Financial Research Institute

Содержание

Мировая экономика. Международные финансы

И. А. Яковлев, Л. С. Кабир, С. И. Никулина
Финансовые инициативы АСЕАН: особенности модели финансового сотрудничества стран Юго-Восточной Азии 7

Финансовая система. Рынок страхования

И. Н. Рыкова, М. И. Куделич, А. М. Шайкин
Анализ условий коммерческого присутствия филиалов иностранных страховщиков в рамках вступления России в ВТО 18

Международные финансы. Финансовый рынок ЕАЭС

В. Л. Абрамов, П. В. Алексеев
Инвестиционное сотрудничество государств — членов ЕАЭС как ключевой фактор их устойчивого развития 30

Ю. А. Сплетухов
Осуществление надзора за деятельностью страховых организаций в государствах — участниках ЕАЭС 37

Финансы. Налоги и налогообложение

Т. А. Малинина
Инвестиционные налоговые вычеты для физических лиц в контексте сокращения налоговых льгот 46

М. В. Каширина, М. А. Журавлев
Особенности налогообложения при добыче газа в России 53

Д. И. Бабанский
Коэффициент фискальной нагрузки как один из инструментов оценки предпринимательского климата в регионе 60

Математические методы экономики. Прогнозы и модели

М. К. Шабалин
Правильная оценка стоимости инвестиционного объекта в кризисное время 66

Финансы социальной сферы. Пенсионная система

В. В. Даниелян
Влияние характеристик пенсионной системы на возраст выхода с рынка труда: обзор исследований 76

Общественные финансы. Эффективность управления

Ю. В. Белоусов
Общественное участие как элемент системы эффективного управления общественными финансами 88

Финансы. Инновационная система

Д. Д. Шкута
Совершенствование функций финансовых институтов национальной инновационной системы 97

Финансы. Страховой и банковский секторы

О. Д. Аверченко
Гарантийные схемы при взаимодействии страхового сектора и банковской сферы 108

Научная жизнь

А. Ю. Фенин
Всероссийский семинар-совещание «Инициативное бюджетирование на территории городских округов» 114

Аннотации 117

Авторы 124

Contents

World Economy. International Finance

I. Yakovlev, L. Kabir, S. Nikulina
Financial Initiatives of ASEAN: Peculiarities of Financial Cooperation Model in Southeast Asia 7

Financial System. Insurance Market

I. Rykova, M. Kudelich, A. Shaykin
Analysis of Foreign Insurers Subsidiaries Commercial Presence Conditions under the Terms of Russia's WTO Accession 18

International Finance. Financial Market of the EAEU

V. Abramov, P. Alekseev
Investment Cooperation of the Member States of the EAEU as a Key Factor of their Sustainable Development 30

Yu. Spletukhov
Insurance Companies' Activities Control in the Member States of the EAEU 37

Finance. Taxes and Taxation

T. Malinina
Investments Tax Deductions in Personal Income Tax in the Context of Tax Benefits Reduction 46

M. Kashirina, M. Zhuravlev
Features of the Taxation on the Gas Extraction in Russia 53

D. Babansky
Fiscal Burden Coefficient as one of the Tools to Estimation of the Business Climate in Regions 60

Mathematical Methods of Economy. Forecasts and Models

M. Shabalin
The Correct Evaluation of the Investment Value of the Object in a Time of Crisis 66

Social Sector Finance. Pension System

V. Danielyan
Social Security Determinants of the Retirement Age: a Literature Review 76

Public Finances. Management Efficiency

Y. Belousov
Public Participation as an Element of an Effective System of Public Finance Management 88

Finance. Innovation System

D. Shkuta
Financial Risk Management of Innovative Activity at the Institutional Level 97

Finance. Insurance and Banking Sectors

O. Averchenko
Guarantee Schemes at Insurance Sector and the Bank Sphere Interaction 108

Academic Life

A. Fenin
Proactive Budgeting on the Territory of City Districts All-Russia Seminar 114

Abstracts 117

Authors 124

УДК 339.924

***Ключевые слова**:*
международная финансовая система,
региональная интеграция,
региональные финансовые инициативы,
финансовое сотрудничество,
финансовые механизмы,
либерализация финансовых услуг,
либерализация рынков капитала,
АСЕАН

***И. А. Яковлев**, к. э. н.,*
первый заместитель директора,
руководитель Центра международных финансов
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: iyakovlev@nifi.ru)

***Л. С. Кабир**, д. э. н.,*
проф., профессор РАН,
гл. науч. сотр. Центра международных финансов
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: lkabir@nifi.ru)

***С. И. Никулина**,*
науч. сотр. Центра международных финансов
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: snikulina@nifi.ru)

Финансовые инициативы АСЕАН: особенности модели финансового сотрудничества стран Юго-Восточной Азии

Главной целью сотрудничества АСЕАН заявлен поиск коллективного ответа на многообразные вызовы глобализации. Страны не скрывают своего намерения добиться большей роли в мировом управлении и намерены активно участвовать в определении глобальной и региональной повестки дня, в том числе в реформировании международной финансовой системы в целях придания ей всеобъемлющего и справедливого характера [1, с. 6].

Эти амбиции опираются на осознание государствами того, что без создания собственной региональной группировки каждая из стран в отдельности не справится с задачей устойчивого роста и не сможет оперативно осуществить модернизацию.

С начала XXI в. АСЕАН были предприняты активные действия в направлении консолидации национальных финансовых рынков, и взаимодействие в этой сфере продолжает наращиваться. Россия как стратегический партнер АСЕАН еще не вовлечена в этот процесс, хотя уже достигнут значительный прогресс в деле развития самого сотрудничества. Взаимодействие между партнерами налажено, и между странами нет явных ограничений и противоречий, препятствующих переходу отношений на новый уровень.

В связи с этим изучение выдвинутых АСЕАН финансовых инициатив является актуальной задачей, позволяющей оценить уровень достигнутого Ассоциацией сотрудничества в финансовой сфере, а также перспектив его дальнейшего развития.

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В АСЕАН

Финансовое сотрудничество в АСЕАН формировалось в рамках процесса экономической интеграции и развивалось вместе с ним, проходя последовательно этап за этапом. В развитии этого процесса современными исследователями предлагается выделять следующие этапы:

— подготовительный этап, в ходе которого были заключены рамочные соглашения, заложившие основу для интеграции (1995–2003 гг.);

— начальный этап создания Экономического сообщества (2003–2006 гг.);

— ускорение процессов интеграции с целью образования Экономического сообщества к 2015 г. (2007 г. — конец 2015 г.);

— официальное создание Экономического сообщества АСЕАН и осуществление дальнейших мероприятий по формированию единого рынка финансовых услуг (конец 2015 г. — 2025 г.). Рассмотрим основные решения в сфере регионального финансового сотрудничества, последовательно вырабатываемые на этапах интеграции [2] (рис. 1).

Значимым событием подготовительного этапа стало подписание в марте 1997 г. (на первой встрече министров финансов стран АСЕАН) Соглашения о сотрудничестве стран АСЕАН в финансовой сфере (*Ministerial Understanding on ASEAN Cooperation in Finance*). Было решено проводить регулярные встречи министров финансов для обсуждения вопросов, представляющих общий интерес, закреплены цели сотрудничества и основные мероприятия по его развитию, в том числе обмен взглядами по макроэкономической политике, повышение прозрачности нормативно-правовой базы, затрагивающей финансовую сферу, в каждом государстве — члене АСЕАН [3].

В конце 1997 г. лидеры стран АСЕАН принимают концепцию «Видение АСЕАН 2020» (*ASEAN Vision 2020*) [4]. В число приоритетных задач, определенных концепцией, вошли следующие: продвижение экономической интеграции и сотрудничества посредством ускорения либерализации торговли услугами, построения инвестиционной зоны АСЕАН (*ASEAN Investment Area*) к 2010 г. и свободного движения инвестиций к 2020 г., укрепления и расширения субрегионального взаимодействия в уже существующих и новых субрегиональных областях роста; использование Фонда АСЕАН (*ASEAN Foundation*) в качестве одного из инструментов для решения вопросов неравномерности экономического развития, бедности и социально-экономического неравенства.

Основы будущего Экономического сообщества АСЕАН (*ASEAN Economic Community — AEC*) были заложены на саммите в Бали в октябре 2003 г., где лидеры стран АСЕАН объявили о том, что его построение является целью региональной экономической интеграции, которую необходимо достичь к 2020 г. Примечательной чертой данного этапа стало утверждение дорожной карты денежно-кредитной и финансовой интеграции АСЕАН (*Roadmap for Monetary and Financial Integration of ASEAN — RIA-Fin*) на встрече министров финансов в Маниле в 2003 г. Этот документ определял цели и этапы финансовой интеграции в четырех приоритетных областях: развитие рынка капитала, либерализация счета операций с капиталом, либерализация финансовых услуг и валютное сотрудничество стран АСЕАН [5].

В 2007 г. лидерами стран АСЕАН было принято решение об ускорении экономической интеграции и создании Экономического сообщества к 2015 г., которое они закрепили подписанием Декларации Себу (*Cebu Declaration*) и принятием Плана создания Экономического сообщества АСЕАН (*AEC Blueprint*). Этот План предусматривал четыре основные характеристики, которыми должно обладать Экономическое сообщество АСЕАН: единый рынок и производственная база, предполагающие свободное движение товаров, услуг, инвестиций, квалифицированной рабочей силы и более свободный режим движения капитала; высококонкурентоспособный в экономическом отношении регион; регион

с равноправным экономическим развитием; регион, полностью интегрированный в глобальную экономику [6].

Рисунок 1

Развитие регионального финансового сотрудничества: основные документы и решения этапов

Подготовительный этап в развитии экономической интеграции АСЕАН (1995–2003 гг.)

Соглашение о сотрудничестве в финансовой сфере (1997 г.)

Решено проводить регулярные встречи министров финансов для обсуждения вопросов, представляющих общий интерес.
Определены сферы сотрудничества:
— банковское дело и финансы;
— финансовые рынки и рынки капитала;
— таможенные вопросы;
— страховые вопросы;
— налогообложение;
— государственные финансы.

Концепция «Видение АСЕАН 2020» (1997 г.)

В качестве важных задач вошли:
— поддержание региональной макроэкономической и финансовой стабильности;
— продвижение экономической интеграции и сотрудничества;
— содействие либерализации финансового сектора и др.

Начальный этап в развитии экономической интеграции АСЕАН (2003–2006 гг.)

Принятие дорожной карты денежно-кредитной и финансовой интеграции стран АСЕАН (2003 г.)

Содержит перечень действий, сроков их выполнения и ключевых показателей в следующих областях:
1. Развитие рынка капитала.
2. Либерализация финансовых услуг.
3. Либерализация счета операций с капиталом.
4. Валютное сотрудничество.

Ускорение процессов интеграции для образования Экономического сообщества к 2015 г. (2007 г. — конец 2015 г.)

План создания Экономического сообщества АСЕАН к 2015 г. (2007 г.)

План содействия развитию интегрированного рынка капитала (2009 г.):
— раскрыты основные этапы процесса построения интегрированного рынка капитала;
— предложен ряд комплексных стратегических инициатив;
— изложены конкретные мероприятия, необходимые для их осуществления.

Рамочное соглашение о финансовой интеграции АСЕАН (2011 г.)

Цель: достичь 50-процентной интеграции финансового рынка к 2020 г.
Задачи:
— ликвидация ограничений на предоставление финансовых услуг финансовыми учреждениями внутри АСЕАН;
— укрепление потенциала и инфраструктуры для развития и интеграции рынков капитала;
— либерализация потоков капитала в АСЕАН;
— унификация платежно-расчетных систем;
— укрепление региональных финансовых договоренностей и регионального контроля.

Официальное создание Экономического сообщества АСЕАН и выполнение дальнейших мер по формированию единого рынка финансовых услуг (конец 2015 г. — 2025 г.)

«Сообщество АСЕАН: видение 2025» (ноябрь 2015 г.)

План развития Экономического сообщества АСЕАН 2025 (ноябрь 2015 г.)

Являются ключевыми документами, определяющими стратегию развития АСЕАН на будущее десятилетие.

Источник: разработано авторами.

Следующим шагом к реализации целей и задач, определенных в Плане создания Экономического сообщества АСЕАН, стало утверждение в 2009 г. Плана содействия развитию интегрированного рынка капитала для достижения целей Плана создания Экономического сообщества АСЕАН (*Implementation Plan to Promote the Development of an Integrated Capital Market to Achieve the Objectives of the AEC Blueprint*). В этом документе предлагался ряд комплексных стратегических инициатив, излагались конкретные мероприятия, необходимые для их осуществления, и раскрывались основные этапы процесса построения интегрированного рынка капитала.

В 2011 г. главы центральных банков стран АСЕАН приняли Рамочное соглашение о финансовой интеграции АСЕАН (*ASEAN Financial Integration Framework — AFIF*), закрепившее общий подход к инициативам в области либерализации и интеграции. Это соглашение предусматривало в качестве основной цели формирование наполовину интегрированного финансового рынка АСЕАН к 2020 г. благодаря ликвидации ограничений

на предоставление финансовых услуг финансовыми учреждениями АСЕАН внутри блока, либерализации движения капитала в регионе, обеспечению унификации платежно-расчетных систем и ряду других мер [7].

Важной вехой в развитии экономической интеграции АСЕАН стал 2015 г., ознаменовавшийся официальным созданием Экономического сообщества АСЕАН. По итогам 27-го саммита АСЕАН, состоявшегося в Куала-Лумпуре 21 ноября 2015 г., были утверждены ключевые документы, определяющие стратегию развития Ассоциации на будущее десятилетие — «Сообщество АСЕАН: видение 2025» (*ASEAN Vision 2025*) и План развития Экономического сообщества АСЕАН 2025 (*ASEAN Economic Community Blueprint 2025*). Расширение доступа к финансовым услугам и обеспечение стабильности финансового сектора остаются ключевыми целями региональной экономической интеграции на период до 2025 г.

Таким образом, в процессе становления и развития региональной экономической интеграции в АСЕАН была сформирована юридическая база взаимоотношений государств — членов АСЕАН в сфере финансового сотрудничества и определены его ключевые направления. Целью данных договоренностей является активизация деятельности стран по созданию более эффективного механизма сотрудничества в финансовой сфере и координации деятельности на национальных валютных и финансовых рынках с целью повышения их взаимосвязанности в границах регионального объединения и обеспечения их устойчивости против давления глобализации.

ОСНОВНЫЕ СОСТАВЛЯЮЩИЕ ФИНАНСОВОЙ ИНТЕГРАЦИИ И ФОРМИРУЕМЫЕ МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСОВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Ключевые элементы финансовой интеграции, призванные обеспечить свободное движение капитала внутри региона, включают: 1) либерализацию финансовых услуг; 2) либерализацию счета операций с капиталом; 3) развитие рынков капитала; 4) унификацию платежно-расчетных систем (рис. 2). Наиболее важные механизмы финансового взаимодействия формируются в рамках этих четырех приоритетных областей.

Либерализация финансовых услуг

Либерализация финансовых услуг охватывает рынок капитала, страховой и банковский секторы. Она направлена на обеспечение возможности финансовым учреждениям АСЕАН (банкам, страховым и инвестиционным компаниям) предлагать и оказывать финансовые услуги в других государствах — членах Ассоциации. С этой целью в АСЕАН были разработаны обязательства стран по либерализации трансграничного движения финансовых услуг (по аналогии с ГАТС ВТО), которые реализуются в формате протоколов по финансовым услугам. К настоящему времени странами подписано шесть протоколов (1998, 2002, 2005, 2008, 2011, 2015 гг.). Подписание седьмого протокола ожидается в 2016 г.

Процесс имеет постепенный характер, а расширение обязательств происходит по мере готовности стран, по итогам коллективного обсуждения и согласования.

Принятое в 2011 г. Рамочное соглашение о финансовой интеграции АСЕАН, нацеливая государства-члены на создание наполовину интегрированных финансовых рынков и рынков капитала к 2020 г., в то же время исходило из того, что каждое государство — член АСЕАН имеет разные исходные условия и поэтому может само определять контрольные точки в процессе выполнения задач и сроки достижения общей конечной цели финансовой интеграции [8].

Один из важных аспектов финансовой интеграции — формирование интегрированного рынка банковских услуг. Предполагается, что банки, удовлетворяющие определенным критериям (квалифицированные банки стран АСЕАН), получат более широкий доступ на рынки других государств — членов АСЕАН и большую гибкость в осуществлении своей

деятельности в этих странах. После длительного процесса переговоров, который растянулся на несколько лет, в марте 2015 г. министры финансов и главы центральных банков стран АСЕАН заключили Рамочное соглашение о банковской интеграции (*ASEAN Banking Integration Framework — ABIF*) [9]. В силу разного уровня готовности членов АСЕАН открыть свой банковский сектор интеграционные инициативы будут реализовываться в два этапа: для наиболее развитых стран АСЕАН-5 (Сингапур, Малайзия, Индонезия, Филиппины и Таиланд) и остальных государств, входящих в Ассоциацию [10].

Рисунок 2

Основные сферы и формируемые механизмы финансовой интеграции АСЕАН

Либерализация финансовых услуг

Обязательства стран по либерализации трансграничного движения финансовых услуг (по аналогии с ГАТС ВТО)

Реализуются в формате протоколов по финансовым услугам. Расширение обязательств по мере готовности стран. Насчитывается шесть протоколов (заключены в 1998, 2002, 2005, 2008, 2011, 2015 гг.).

Рамочное соглашение о формировании единого банковского пространства (2015 г.)

Предполагается обеспечить:
1) равный доступ банков, удовлетворяющих критериям квалифицированных банков, на банковские рынки других государств АСЕАН;
2) регуляторы обеспечивают равноправный режим квалифицированным банкам и предоставляют им доступ на внутренний рынок после рассмотрения их способности управления рисками;
3) унификация правовых норм, регламентирующих банковскую деятельность, для обеспечения отсутствия противоречий в банковской системе региона АСЕАН.

Либерализация счета операций с капиталом

Индивидуальные карты либерализации счета операций с капиталом (*Capital Account Liberalisation Heat Maps*)

Применяются для определения степени открытости режима счета операций с капиталом в каждом государстве — члене АСЕАН.

Развитие рынка капитала

Форум рынков капитала стран АСЕАН (2004 г.) Обсуждение вопросов развития рынка капитала АСЕАН

Для облегчения трансграничных предложений ценных бумаг разработана система стандартов раскрытия информации АСЕАН (*ASEAN Disclosure Standards Scheme*). Реализована инициатива ускоренного рассмотрения заявок на вторичный листинг. Запущена торговая линия связи, соединяющая на электронном уровне биржи государств — членов АСЕАН (пока функционирует между биржами Малайзии, Сингапура, Таиланда). Разработана система показателей корпоративного управления с жесткой методологией оценки эффективности корпоративного управления компаний, акции которых котируются на фондовых биржах, в шести участвующих странах — членах АСЕАН (Индонезии, Малайзии, Филиппинах, Сингапуре, Таиланде, Вьетнаме).

Унификация платежно-расчетных систем

Рабочий комитет по платежно-расчетным системам (2010 г.)

1. Завершена оценка текущей ситуации.
2. Сформулированы рекомендации в отношении приоритетных мер.

Источник: разработано авторами.

По оценкам исследователей, руководящими принципами интеграции банковского пространства выступают следующие: 1) обеспечение равного доступа банков государств — членов АСЕАН, удовлетворяющих критериям квалифицированных банков, на банковские рынки других государств АСЕАН; 2) достижение в принимающих странах равноправного регулирования квалифицированных банков и предоставление им разрешения для доступа на внутренний банковский рынок после рассмотрения их способности управления рисками; 3) унификация государствами — членами АСЕАН правовых норм, регламентирующих банковскую деятельность, для обеспечения отсутствия противоречивых правил в банковской системе региона [11].

Банковские операции входят в подотрасли финансовых услуг, подлежащие либерализации к концу 2015 г. Однако не все страны приняли на себя обязательства в отношении

либерализации рынков банковских услуг. Из-за неготовности открыть свои банковские секторы Сингапур, Индонезия, Малайзия, Таиланд, Филиппины и Бруней целиком исключили банковский сектор из процесса либерализации до конца 2015 г. Только Вьетнам, Камбоджа и Лаос обязались либерализовать его полностью [2].

Либерализация счета операций с капиталом

Согласно данным МВФ, политика в сфере либерализации потоков капитала государств — членов АСЕАН является крайне неоднородной (табл. 1). Можно сделать следующие обобщения в отношении порядка осуществления капитальных операций в АСЕАН:

1) большинство государств — членов АСЕАН сохраняют существенный уровень регулирования (направлено преимущественно на регулирование оттока капитала), в то же время такие страны, как Сингапур и Камбоджа, уже имеют в значительной степени открытые финансовые системы;

2) несмотря на то что практически все государства — члены АСЕАН приняли на себя обязательства по ст. VIII Устава МВФ, они все еще устанавливают ограничения в отношении операций по текущему счету, а также ограничивают использование своей национальной валюты за рубежом;

3) наблюдаются многочисленные ограничения на иностранные займы и ссуды, номинированные в национальной валюте [12].

Таблица 1

Особенности регулирования текущих и капитальных операций в государствах — членах АСЕАН

	Бруней	Камбоджа	Индонезия	Лаос	Малайзия	Мьянма	Филиппины	Сингапур	Таиланд	Вьетнам
1. Поступления от экспорта и/или невидимых сделок										
Требования о репатриации		●	●	●	●	●	●		●	●
Требования об обязательной продаже валюты		●		●			●			
2. Капитальные операции										
Контроль за:										
ценными бумагами рынка капитала			●	●	●	●	●		●	●
инструментами денежного рынка			●	●	●	●	●		●	●
ценными бумагами коллективного инвестирования			●	●	●	●	●		●	●
деривативами и прочими инструментами			●	●	●	●	●		●	●
коммерческими кредитами			●	●	●	●	●			●
финансовыми кредитами			●	●	●	●	●	●	●	●
гарантиями, поручительствами и средствами финансовой поддержки			●		●	●	●		●	●
прямыми инвестициями	●	●	●	●	●	●	●		●	●
ликвидацией прямых инвестиций						●				
сделками с недвижимым имуществом	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
операциями с личным капиталом	●			●	●	●	●		●	●
Особые положения в отношении:										
коммерческих банков и других кредитных учреждений	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
институциональных инвесторов	●		●	–	●	●	●	●	●	●

Примечание:
● указанная практика является характерной чертой валютной системы;
– данные не были доступны на момент публикации.
Источник: приводится по Аносова Л. А., Кабир Л. С. Валютная политика стран АСЕАН в условиях финансовой глобализации // Экономика и управление. 2016. № 1. С. 8.

Понимая, что прогресс в области роста инвестиций, торговли и деловой активности внутри региона зависит от либерализации счета операций с капиталом, страны — члены АСЕАН завершили процессы оценки и определения правил для различных типов финансовых потоков (прямых иностранных, портфельных и прочих инвестиций). Были разработаны так называемые индивидуальные карты либерализации счета операций с капиталом (*Capital Account Liberalisation Heat Maps*), применяемые для определения степени открытости режима счета операций с капиталом в каждом государстве — члене АСЕАН. Показатели, используемые в картах, включают: (I) приток портфельных и прочих инвестиций; (II) отток портфельных и прочих инвестиций; (III) приток и отток прямых иностранных инвестиций. К настоящему времени государства — члены АСЕАН договорились усовершенствовать карты благодаря предоставлению более детальной информации о различных мерах, реализуемых ими, внедрению более объективной методологии оценки и отражению фактических уровней развития режимов счета операций с капиталом [13].

Развитие рынков капитала

Эта инициатива направлена на наращивание потенциала и формирование инфраструктуры для развития рынков капитала стран АСЕАН с долгосрочной целью достижения трансграничного взаимодействия между различными рынками капитала в АСЕАН. Для обеспечения более эффективной целенаправленной работы в этом направлении в 2004 г. был создан Форум рынков капитала АСЕАН (*ASEAN Capital Markets Forum — ACMF*), включающий руководителей органов власти, ответственных за регулирование рынков капитала, из стран — членов АСЕАН. За 12 лет своей деятельности Форум добился значительных результатов в углублении интеграции рынков капитала в регионе благодаря претворению в жизнь следующих основополагающих решений.

- В целях облегчения трансграничных предложений ценных бумаг и поддержки деятельности по мобилизации капитала в регионе разработана система стандартов раскрытия информации АСЕАН (*ASEAN Disclosure Standards Scheme*), соответствующая стандартам Международной организации комиссий по ценным бумагам (*International Organization of Securities Commissions — IOSCO*), международным стандартам финансовой отчетности и международным стандартам аудита. Эмитентам, предлагающим долевые и простые долговые ценные бумаги в различных юрисдикциях в границах блока, требуется лишь соблюдать единый комплекс стандартов раскрытия информации для проспектов эмиссии, что значительно сокращает их издержки и создает более эффективные условия для доступа к капиталу во всем регионе. Эта система стандартов действует на основе принципа свободы выбора, предполагающего, что государства-члены могут принять их тогда, когда будут к этому готовы. Малайзия, Сингапур и Таиланд — первые три страны АСЕАН, внедрившие такую систему [14].
- Реализована инициатива ускоренного рассмотрения заявок на вторичный листинг. Она предусматривает сокращение сроков получения вторичного листинга при наличии первичного листинга в домашней юрисдикции с 16 недель (стандартный период рассмотрения заявок) до 35 рабочих дней [2]. К этой инициативе пока присоединились только Малайзия, Сингапур и Таиланд, подписав соответствующий меморандум о взаимопонимании в 2012 г.
- Запущена так называемая торговая линия связи АСЕАН (*ASEAN Trading Link*), представляющая собой новую платформу, предназначенную для обеспечения возможности осуществления торговых операций на различных фондовых биржах в Юго-Восточной Азии. Проект был официально начат в апреле 2011 г. и является важным шагом в реализации плана разработки единой торговой площадки для рынков капитала стран АСЕАН. В настоящее время эта торговая линия связи действует между тремя самыми крупными фондовыми биржами Юго-Восточной Азии — Малайзии, Сингапура и Таиланда, на которые приходится 70 % совокупной рыночной капитализации семи фондовых бирж региона, которая составляет $2 трлн [15].

• Выработана система показателей корпоративного управления АСЕАН (*ASEAN corporate governance scorecard*) с жесткой методологией оценки эффективности корпоративного управления компаний, акции которых котируются на фондовых биржах, в шести участвующих странах — членах АСЕАН (Индонезии, Малайзии, Филиппинах, Сингапуре, Таиланде, Вьетнаме). Эта общая методология позволяет предоставить иностранным инвесторам сопоставимую информацию, получение которой является частью процесса принятия инвестиционных решений. Данная инициатива направлена на то, чтобы показать потенциальным иностранным инвесторам, что качество корпоративного управления в регионе является приоритетным вопросом на повестке дня лидеров стран АСЕАН, и продемонстрировать приверженность государств — членов блока принципам надежного корпоративного управления.

Реализация описанных выше решений является важным ключевым событием в процессе достижения государствами — членами АСЕАН целей по обеспечению более свободного движения капитала в регионе и большей взаимосвязи между рынками капитала стран Ассоциации.

Унификация платежно-расчетных систем

С целью формирования в регионе интегрированной, безопасной и эффективной платежной системы, предоставляющей возможность юридическим и физическим лицам осуществлять и получать трансграничные электронные платежи с большим удобством, главы центральных банков АСЕАН одобрили в 2010 г. создание Рабочего комитета по платежно-расчетным системам (*Working Committee on Payments and Settlements Systems — WC-PSS*). Перед ним была поставлена задача развития и унификации финансовой инфраструктуры региона в соответствии с лучшими мировыми практиками для содействия свободному движению товаров, услуг, квалифицированной рабочей силы, инвестиций и более свободному движению капитала.

К настоящему времени Рабочий комитет завершил оценку текущей ситуации в пяти основных областях, связанных с платежно-расчетной инфраструктурой и соответствующей регулятивной средой, которые нуждаются в улучшениях: трансграничные расчеты по торговым операциям, трансграничные денежные переводы, системы розничных платежей, трансграничные расчеты на рынках капитала, стандартизация. На основе полученных результатов был разработан ряд ключевых рекомендаций по развитию и унификации работы платежно-расчетных систем региона на краткосрочную (2012–2013 гг.), среднесрочную (2014–2015 гг.) и долгосрочную (после 2015 г.) перспективы. Затем Рабочий комитет приступил к практическому выполнению рекомендаций. В частности, в январе 2015 г. были приняты Принципы раскрытия и прозрачности информации о финансовых продуктах, связанных с трансграничными расчетами по торговым операциям (*Principles for Product Transparency and Disclosure on Cross-Border Trade Settlement*) для повышения уровня прозрачности информации о стоимости и услугах, предлагаемых финансовыми учреждениями в регионе для осуществления трансграничных расчетов по торговым операциям. Малайзия, Филиппины, Сингапур и Таиланд сразу же начали их внедрять [13].

Кроме выделенных ключевых областей активно развивается финансовое сотрудничество по ряду других направлений: совершенствование системы контроля за макроэкономической и финансовой стабильностью в регионе, взаимодействие по вопросам налогообложения и страхования, финансирование инфраструктуры, расширение доступа к финансовым услугам.

Совершенствование системы контроля за макроэкономической и финансовой стабильностью в регионе

В 2010 г. при Секретариате АСЕАН было создано Управление мониторинга интеграционных процессов АСЕАН (*ASEAN Integration Monitoring Office — AIMO*) для улучшения

возможностей Секретариата в области мониторинга, позволяющих ему отслеживать ход осуществления процесса региональной экономической интеграции. В его компетенцию входят: разработка системы показателей Экономического сообщества АСЕАН (AEC Scorecard), с помощью которой осуществляется мониторинг выполнения инициатив Плана создания Экономического сообщества; подготовка периодических публикаций по вопросам финансовой интеграции — Отчета по финансовой интеграции АСЕАН (*ASEAN Financial Integration Report*), Отчета о мониторинге интеграционных процессов АСЕАН (*ASEAN Integration Monitoring Report*) и др.

Взаимодействие по вопросам налогообложения и страхования

В качестве площадки для поддержки регионального диалога по вопросам налогообложения (налоговые удержания и двойное налогообложение) был создан Форум по вопросам налогообложения АСЕАН (*ASEAN Forum on Taxation*). Деятельность Форума концентрируется на функционировании системы двусторонних налоговых соглашений, улучшении обмена информацией в целях налогообложения и сотрудничества между государствами — членами АСЕАН в области развития компетенций по налоговым вопросам.

Наряду с взаимодействием стран АСЕАН в налоговой сфере активно развивается сотрудничество в страховании. Между регуляторами страхового рынка стран АСЕАН и Рабочим комитетом по либерализации финансовых услуг налажен диалог по вопросам дальнейшего развития и интеграции страхового сектора АСЕАН. Также одной из приоритетных инициатив является страхование и финансирование стихийных бедствий в странах АСЕАН (*ASEAN Disaster Risk Financing and Insurance*).

Финансирование инфраструктуры

В 2011 г. государствами — членами АСЕАН и Азиатским банком развития был создан инфраструктурный фонд АСЕАН (*ASEAN Infrastructure Fund — AIF*) для мобилизации ресурсов региона на удовлетворение потребностей в развитии инфраструктуры. Первый проект с использованием ресурсов Фонда был осуществлен в Индонезии в декабре 2013 г., за ним последовали проекты во Вьетнаме, Лаосской Народно-Демократической Республике, Мьянме. Полный список финансируемых проектов с их описанием и проектной документацией можно найти на сайте Азиатского банка развития [16].

Расширение доступа к финансовым услугам

В октябре 2014 г. в Мьянме состоялась конференция, посвященная расширению доступа к финансовым услугам в странах АСЕАН, по итогам которой были разработаны практические рекомендации. Эти рекомендации были рассмотрены на встрече министров финансов и глав центральных банков в Куала-Лумпуре 21 марта 2015 г., на которой они согласились создать рабочий комитет по координации усилий в области улучшения доступа к финансовым услугам в АСЕАН и признать расширение доступа к финансовым услугам приоритетной целью, которая впоследствии была закреплена в Плане Экономического сообщества АСЕАН 2025 (*ASEAN Economic Community Blueprint 2025*).

Настоящий анализ показывает, что в АСЕАН сформировалась полноформатная система механизмов финансового взаимодействия практически по всем направлениям финансового сотрудничества.

ОСОБЕННОСТИ МОДЕЛИ ФИНАНСОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА АСЕАН

Проведенный выше анализ позволяет выделить специфические черты финансового сотрудничества государств — членов АСЕАН, что свидетельствует о формировании в Ассоциации собственной модели сотрудничества.

Во-первых, это собственная концепция развития, именуемая «путь АСЕАН» (*ASEAN Way*), который предполагает невмешательство во внутренние дела друг друга. В процессе сотрудничества отношения выстраиваются таким образом, чтобы решения принимались посредством консультаций и диалогов, имеющих преимущественно неформальный характер.

Таким образом, приоритетом признается наличие исключительно доброй воли стран как по формату участия в региональных финансовых инициативах, так и по времени их принятия, что позволяет государствам-членам присоединяться к договоренностям по мере их собственного осознания потребности и индивидуальных оценок степени готовности национальных финансовых систем к интеграции.

Во-вторых, важная роль в интеграционных процессах в Юго-Восточной Азии придается государственному суверенитету. Он признан неделимым и не передается наднациональным институтам, поскольку основой интеграции в АСЕАН является «идея создания сильного региона на базе сильных государств (но не сильных региональных институтов)». И этот момент особенно подчеркивается в документах АСЕАН.

Поэтому наблюдается отсутствие внешнего влияния на страны в процессе сотрудничества, поскольку отношения выстраиваются на межправительственном уровне в процессе совещаний и консультаций должностных лиц при отсутствии наднациональных институтов, которым делегируется часть полномочий государств и чьи решения обязательны к исполнению.

В-третьих, это сам процесс организации экономической интеграции. Интеграция призвана решить задачу стимулирования более тесной экономической взаимозависимости государств — членов АСЕАН. Эта задача решается с помощью регионализации, которая представляет собой коммерческую и инвестиционную активность неправительственных участников взаимодействия, благодаря которой и планируется достижение тесной экономической взаимозависимости государств.

Государства в этом процессе выполняют особую роль — проводят целенаправленную политику. Специфика выполнения государствами этой роли заключается в последовательном формировании координирующих институтов, нацеленных на выработку согласованной внутри- или внешнерегиональной политики.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги, сделаем следующие обобщающие выводы:

1) финансовые инициативы, порождаемые сотрудничеством государств — членов АСЕАН, в полной мере соответствуют заявленным амбициям АСЕАН по усилению своей роли в мировом управлении и неизбежно повлияют на международную финансовую систему в будущем;

2) анализ ключевых решений АСЕАН, затрагивающих сферу регионального финансового сотрудничества, позволяет сделать вывод о наличии взвешенного, тщательно продуманного и постоянно актуализируемого плана повышения взаимосвязанности национальных валютных и финансовых рынков государств — членов АСЕАН и их скоординированности с целью повышения их эффективности и устойчивости к глобальным финансовым кризисам;

3) изучение основных областей и механизмов финансовой интеграции АСЕАН раскрывает формирующуюся матрицу новой финансовой системы. Поскольку наблюдается полный охват формируемыми финансовыми механизмами всех ключевых направлений финансовой деятельности стран, то можно сделать вывод о способности формируемой сегодня региональной финансовой системы в будущем взять на себя роль «несущей конструкции» для национальных финансовых систем государств АСЕАН;

4) анализ стремительно развивающегося процесса финансовой интеграции в АСЕАН показывает, что этот процесс в обозримой перспективе приведет к фундаментальным изменениям не только в финансовой системе региона Юго-Восточной Азии, но и в глобальной финансовой системе.

Финансовая интеграция в АСЕАН также затрагивает и интересы России, поскольку ей уже на данном этапе развития процессов в ЮВА необходимо добиваться достойного места полноправного участника формируемой новой региональной финансовой системы. Для этого необходимо не только продемонстрировать свою заинтересованность в процессе региональной интеграции, но и стать объективно интересным партнером для действующих государств — членов АСЕАН.

Библиография

1. Аносова Л. А., Кабир Л. С. Экономическая интеграция в современном мире и экономический регионализм // Экономика и управление. 2014. № 3.
2. Отчет о НИР по договору № Н-09/89 от 8 августа 2014 г. «Разработка Стратегии развития финансовых рынков государств — членов ТС и ЕЭП на период до 2025 года. 1 этап» [Электронный ресурс] / Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/finance/nir/reports/Documents/Отчет%20по%20НИР%20Разработка%20Стратегии%20развития%20финансовых%20рынков.pdf.
3. Ministerial Understanding on ASEAN Cooperation in Finance [Электронный ресурс] / Официальный сайт АСЕАН. Режим доступа: http://www.asean.org/storage/images/2012/Economic/AFMM/Agreement_on_Finance/Ministerial%20Understanding%20on%20ASEAN%20Cooperation%20in%20Finance%20(1997).pdf.
4. ASEAN Vision 2020 [Электронный ресурс] / Официальный сайт АСЕАН. Режим доступа: http://www.asean.org/?statichttp://www.asean.org/storage/ images/2012/Economic/AFMM/Agreement_on_Finance/Ministerial%20Understanding%20on%20ASEAN%20Cooperation%20in%20Finance%20(1997).pdf_post=asean-vision-2020.
5. Masahiro Kawai, Yung Chul Park, Charles Wyplosz. Monetary and Financial Cooperation in East Asia: the State of Affairs after the Global and European Crises. Oxford University Press, April 2015.
6. ASEAN Economic Community Blueprint [Электронный ресурс] / Официальный сайт АСЕАН. Режим доступа: http://www.asean.org/wp-content/uploads/archive/5187-10.pdf.
7. ASEAN Financial Integration: Where Are We, Where Next? Keynote Address by Mr Ravi Menon, Managing Director, Monetary Authority of Singapore, at ASEAN Banking Council Meeting on 12 June 2015 [Электронный ресурс] / Официальный сайт Валютного управления Сингапура. Режим доступа: http://www.mas.gov.sg/news-and-publications/speeches-and-monetary-policy-statements/speeches/2015/asean-financial-integration-where-are-we-where-next.aspx.
8. ASEAN Economic Community (AEC) 2015: Financial Integration in ASEAN [Электронный ресурс] / Официальный сайт Центрального банка Филиппин. Режим доступа: http://www.bsp.gov.ph/downloads/Publications/FAQs/ ASEAN.pdf.
9. Joint Statement of the 1st ASEAN Finance Ministers' and Central Bank Governors' Meeting, Kuala Lumpur, Malaysia, 21 March 2015. Theme: Our People, Our Community, Our vision [Электронный ресурс] / Официальный сайт Фонда капитального развития ООН (UNCDF). Режим доступа: http://www.uncdf.org/sites/default/files/Documents/20150321_joint_statement.pdf.
10. Арапова Е. Я. Экономическая интеграция в Восточноазиатском регионе: ретроспективный анализ и будущие возможности. М.: Проспект, 2015.
11. Banking Integration in ASEAN: Challenges and Issues [Электронный ресурс] // ASEAN Briefs. Vol. 2. Iss. 5. July 2015. Режим доступа: http://admin.thcasean.org/assets/uploads/file/2015/08/PB_Vol2_Issue5_rev_03082015.pdf.
12. Аносова Л. А., Кабир Л. С. Валютная политика стран АСЕАН в условиях финансовой глобализации // Экономика и управление. 2016. № 1.
13. ASEAN Integration Report 2015 [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства международной торговли и промышленности Малайзии. Режим доступа: http://www.miti.gov.my/miti/resources/ASEAN_Integration_ Report_2015.pdf.
14. ACMF Press Release. ASEAN Regulators Implement Cross Border Securities Offering Standards [Электронный ресурс] / Официальный сайт Форума рынков капитала АСЕАН. Режим доступа: http://www.theacmf.org/ACMF/ upload/asean_standards_1_apr_2013.pdf.
15. SET Joins Malaysian, Singapore Bourses to Bolster ASEAN Exchanges Project [Электронный ресурс] / Официальный сайт независимой газеты Таиланда The Nation. Режим доступа: http://www.nationmultimedia.com/business/SET-joins-with-Malaysian-Singapore-bourses-to-bols-30230547.html.
16. ASEAN Infrastructure Fund Projects [Электронный ресурс] / Asian Development Bank. Режим доступа: http://www.adb.org/site/aif/projects.
17. Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions 2014 [Электронный ресурс] / Официальный сайт МВФ. Режим доступа: https://www.imf.org/external/pubs/nft/2014/areaers/ar2014.pdf.

УДК 339.9

***Ключевые слова**:*
российский страховой рынок,
участники страхового рынка,
Всемирная торговая организация,
иностранные страховщики

***И. Н. Рыкова**, д. э. н.,*
руководитель Центра отраслевой экономики
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: rykova@nifi.ru)

***М. И. Куделич**, к. ю. н.,*
ст. науч. сотр. Центра отраслевой экономики
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: kudelich@yandex.ru)

***А. М. Шайкин**,*
мл. науч. сотр. Центра отраслевой экономики
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: ashaikin@nifi.ru)

Анализ условий коммерческого присутствия филиалов иностранных страховщиков в рамках вступления России в ВТО

Вступление России во Всемирную торговую организацию (ВТО) имеет своим следствием изменение порядка осуществления и условий экономической деятельности в огромном количестве областей [см. напр. 1, 2, 3, 4, 5]. Весьма актуальный характер оно приобрело и для страховой отрасли, поскольку особое место в составе обязательств, принятых Российской Федерацией при вступлении в ВТО в соответствии с Протоколом от 16 декабря 2011 г. «О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» (далее также — Протокол)[1], принадлежит положениям, определяющим порядок коммерческого присутствия в России так называемых «прямых» филиалов иностранных страховщиков.

Согласно приложению к Протоколу — Перечню специфических обязательств Российской Федерации по услугам (разд. 7. Финансовые услуги), через девять лет после присоединения России к ВТО (т. е. не позднее 22 августа 2021 г.) будет разрешено коммерческое присутствие филиалов иностранных страховщиков в сфере страхования жизни и страхования иного, чем страхование жизни (кроме страхования государственных закупок и обязательного страхования иного, чем обязательное страхование гражданской

[1] *СЗ РФ. 2012. № 37. Ст. 4986.*

ответственности владельцев автомобилей), при условии выполнения требований по лицензированию, обеспечению финансовой устойчивости и требований по гарантийному депозиту. Аналогичным образом и в такой же срок будет разрешено коммерческое присутствие в форме филиала иностранного перестраховщика в сфере перестрахования и ретроцессии при соблюдении указанных требований[2]. В связи с этим целью настоящей статьи является оценка состава прав, обязательств и ограничений обязательств России, связанных с таким коммерческим присутствием, а также определение возможных подходов и ключевых направлений их реализации в национальном законодательстве.

ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ИНОСТРАННЫХ СТРАХОВЩИКОВ НА СТРАХОВОЙ РЫНОК РОССИИ

Исключительный интерес к данным обязательствам обусловлен многочисленными опасениями возможного негативного влияния деятельности «прямых» филиалов иностранных страховщиков на российскую страховую отрасль, прежде всего в силу ее «институциональной слабости», которые высказывались как в ходе переговоров о вступлении России в ВТО, так и по настоящее время. Так, например, Л. Балеевских придерживается точки зрения, согласно которой «нельзя недооценивать возможные негативные последствия этого (вступления России в ВТО. — *Прим. авт.*) для недостаточно пока развитого (по сравнению с западным) рынка страховых услуг в России, как, например, вытеснение отечественных страховщиков из отдельных сегментов страхования (не исключено, что последним останется обслуживать преимущественно малый и средний бизнес), снижение капитализации всей отрасли за счет «переключения» большей части финансовых потоков страховой отрасли на зарубежное перестрахование и, как результат, повышение вероятности того, что колебания мирового финансового рынка будут оказывать достаточно сильное влияние на национальный сектор страховых услуг и на экономику России в целом» [6].

О неготовности российского страхового рынка к приходу филиалов иностранных страховщиков в силу его недостаточной развитости говорит и С. В. Дедиков, по мнению которого российские страховщики ощущают серьезную угрозу своему бизнесу в случае открытия на территории России филиалов иностранных страховых организаций. В основе такого опасения лежат «...несопоставимые финансовые ресурсы и, соответственно, возможности, профессиональные знания и опыт страховой деятельности, накопленный за века развития рыночного страхования, методики продаж страховых продуктов, отработанные практически во всех странах мира» [7].

Отдельные исследователи идут дальше и усматривают в данных обязательствах России прямую угрозу ее национальной безопасности. В частности, В. Б. Алтаев отмечает, что «самым больным вопросом по-прежнему остается деятельность «прямых» филиалов иностранных страховых компаний на территории России... Такое положение не только будет ущемлять интересы российских страховых компаний, но и напрямую затронет экономическую безопасность России» [8]. Практически аналогичной точки зрения придерживаются Н. Н. Никулина и Л. Ф. Суходоева, прямо отмечающие, что «сдача» страховой

---

[2] *Услуги в перечне классифицированы в соответствии с Генеральным соглашением о торговле услугами (ГАТС), являющимся неотъемлемой частью Марракешского соглашения об учреждении ВТО, согласно которому к услугам по страхованию относится:*

а) страхование жизни, от несчастных случаев и здоровья людей;

б) страхование, кроме страхования жизни;

в) услуги по перестрахованию и ретроцессии;

г) вспомогательные услуги по страхованию (в том числе брокерские и агентские, по оценке убытков, консультационные, актуариев и т. д.).

отрасли «чужому» бизнесу — нарушение фундаментальных экономических интересов нашей страны [9].

В качестве основного содержательного аргумента против принятия Россией обязательств по допуску «прямых» филиалов иностранных страховщиков при присоединении к ВТО большинством авторов приводились ссылки на иностранный «протекционистский» опыт защиты национальной страховой отрасли. Кроме того, позиция противников допуска филиалов иностранных страховщиков на российский рынок, как правило, обосновывается слабостью российского рынка страхования, который, по мнению патерналистски настроенных ученых, нуждается в перманентной защите. Так, например, Б. В. Алтаев отмечает, что «снятие запрета на открытие “прямых” филиалов без ограничений в их деятельности приведет к конкурентным преференциям для иностранных страховых компаний на нашем внутреннем рынке этих услуг, так как филиалы иностранных компаний при обычном режиме будут иметь более широкий спектр возможностей при меньших издержках на организацию бизнеса» [8].

Следует отметить, что в общей массе противников либерализации рынка страховых услуг для иностранцев количество сторонников присутствия «прямых» филиалов иностранных юридических лиц — страховщиков крайне немногочисленно. Как отмечает А. Н. Зубец, крупные иностранные компании, давно присутствующие в России, не делают погоды на российском рынке. Примеров бросающихся в глаза успехов иностранцев на российском рынке крайне мало [10]. В подтверждение этого вывода он выделяет следующие обстоятельства, которые, по его мнению, исключают угрозу российским страховщикам от принятых при вступлении России в ВТО обязательств:

— в продуктовой политике российские компании имеют скорее преимущества перед иностранцами, потому что располагают обширной статистикой страховых случаев, которая позволяет более точно назначать тарифы для различных групп потребителей;

— обширность российской территории, препятствующая управлению бизнес-процессами и IT-решениями со стороны иностранцев, которые привыкли действовать на компактных территориях с достаточно высокой концентрацией платежеспособного населения;

— иностранцы имеют слабое представление об обычаях ведения дел в России;

— емкость рынка страхования жизни, которая в первую очередь привлекает иностранных страховщиков, невелика и в последние годы растет довольно медленно — сказывается экономический кризис;

— для успеха деятельности в России необходимо располагать широкими продающими сетями, создание которых будет очень дорогим мероприятием, которое вряд ли когда-нибудь окупится.

Следует признать, что позиция специалистов, поддерживающих равный и недискриминационный допуск филиалов иностранных страховщиков на российский страховой рынок, видится содержательно более обоснованной по следующим причинам.

Во-первых, в аргументации противников либерализации рынка страховых услуг для иностранцев просматривается известное противоречие, когда, с одной стороны, утверждается тезис о неразвитости российской страховой отрасли и как следствие обосновываются исключительные по своему характеру требования к иностранным страховщикам, желающим предложить свой страховой продукт в России[3], а с другой стороны, отсутствует

---

[3] *Так, В. Б. Алтаев в числе условий открытия иностранным страховщиком филиала в России предлагает помимо прочего установить требования по опыту работы на рынке страхования страны учреждения такой организации не менее 15 лет, размеру активов материнской страховой компании не менее $10 млрд, опыту работы на зарубежных рынках не менее десяти лет, а также оплаченный (безотзывный) гарантийный депозит в уполномоченном российском банке в размере не менее $10 млн. При этом гарантийный депозит предлагается не учитывать как составную часть операционных средств [8].*

понимание того, что в случае практической реализации предлагаемых ими жестких протекционистских мер на российский рынок придут только самые крупные, профессиональные и исключительно финансово устойчивые игроки, угрозу в появлении которых как раз и пытаются предотвратить сторонники жесткого режима допуска.

Во-вторых, о необоснованном характере опасений свидетельствует статистика освоения предусмотренной действующим законодательством еще с 1999 г. общей квоты для иностранного участия в капитале российских юридических лиц — страховщиков в 15 %[4], которая была увеличена в 2003 г. до 25 %[5], а затем в 2012 г. — и до 50 %[6]. Эта квота не только никогда не приближалась к своим максимальным пределам (см. табл. 1), но и, как отмечают эксперты, «осваивалась невысокими темпами» [11].

Таблица 1

Динамика общей доли участия иностранных инвесторов в уставном капитале российских страховых организаций, %

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
4,10	4,30	9,70	13,50	16,10	22,20	18,10	17,41	15,88

Источник: ФСФР, Банк России.

При этом необходимо учитывать, что даже эта низкая доля участия формально включает в себя и номинальных иностранных собственников из офшорных юрисдикций, «фактическими владельцами которых являются скорее всего российские участники, которые по тем или иным причинам таким образом структурировали свои инвестиции» [6]. Иными словами, реальная доля совокупного участия иностранных страховщиков в уставных капиталах российских страховых организаций была даже меньше. Кроме того, в соответствии с «Соглашением о партнерстве и сотрудничестве, учреждающем партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны» (заключено на о. Корфу 24.06.1994)[7] с 2004 г. в отношении российских страховых компаний с участием капитала из стран Европейского союза было отменено 49-процентное ограничение для осуществления страхования жизни и обязательного страхования, которое планируется отменить для всех иностранных инвесторов лишь через пять лет после вступления России в ВТО (т. е. в 2017 г.).

Незначительность интереса иностранных страховщиков в участии в уставном капитале российских страховых организаций даже по привлекательным видам страхования жизни и обязательному страхованию косвенно подтверждает невысокую востребованность российского рынка страховых услуг со стороны иностранных инвесторов и отсутствие намерений по «захвату» рынка, усугубленное санкционным характером экономических отношений между Россией и ЕС в последние годы.

В таких условиях опасения противников открытия российского рынка страхования «прямым» филиалам иностранных страховщиков, связанные с «утратой лидирующих позиций российскими страховыми группами» [9, 11], едва ли могут считаться обоснованными,

---

[4] *Федеральный закон от 20 ноября 1999 г. № 204-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “Об организации страхового дела в Российской Федерации”».*

[5] *Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 172-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “Об организации страхового дела в Российской Федерации” и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации».*

[6] *Федеральный закон от 25 декабря 2012 г. № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».*

[7] *СЗ РФ.1998. № 16. Ст. 1802.*

особенно если принимать во внимание перспективы развития конкурентной среды в связи с существенным расширением количества участников страхового рынка за счет иностранных страховых компаний и их филиалов, которое, по мнению министра финансов России Антона Силуанова, может привести к значительному сокращению стоимости страховых услуг [12].

ОГРАНИЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНОСТРАННЫХ СТРАХОВЩИКОВ В РОССИИ

Кроме того, при присоединении к ВТО, помимо принятия обязательств по допуску филиалов иностранных страховщиков, Россия обеспечила для себя, как уже отмечалось, возможности установления в их отношении требований по лицензированию, обеспечению финансовой устойчивости и гарантийному депозиту. Также, согласно Протоколу, для открытия филиала иностранный страховщик/перестраховщик должен:

— быть уполномоченным осуществлять те же виды страхования или перестрахования в стране происхождения в течение не менее пяти лет (для страхования иного, чем страхование жизни), не менее восьми лет (для страхования жизни);

— иметь не менее пяти лет опыта работы через филиал на зарубежных рынках;

— иметь общие активы более $5 млрд на конец календарного года, предшествующего подаче заявки;

— иметь свой юридический и фактический адрес в одной стране.

Наличие самостоятельной капитализации филиала иностранного страховщика/перестраховщика, которое также предусмотрено условиями вступления в ВТО, будет учитываться в расчете соотношения иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков — юридических лиц Российской Федерации. Кроме того, при проведении переговоров о вступлении в ВТО представитель Российской Федерации подтвердил, что по крайней мере за шесть месяцев до истечения девятилетнего срока Российская Федерация проведет консультации с заинтересованными членами ВТО по вопросам методологии и размера капитала филиалов, который нужно будет включить в расчет коэффициента[8].

В настоящее время такой размер (квота) участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций рассчитывается в январе каждого года на основе данных об уставных капиталах страховых организаций на конец предыдущего года в порядке, установленном Указанием Банка России от 22.09.2014 № 3386-У «О порядке расчета размера (квоты) участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций и перечнях документов, необходимых для получения разрешений Банка России на отчуждение акций (долей в уставном капитале) страховых организаций в пользу иностранных инвесторов и (или) их дочерних обществ». Несмотря на то что данный порядок был утвержден ЦБ РФ спустя более чем два года после вступления России в ВТО, он не только не содержит каких-либо положений отложенного действия в части учета капитализации филиалов иностранных страховщиков, но и коренным образом отличается от заявленных в ходе переговоров о вступлении России в ВТО обязательств по расчету размера указанной квоты согласно Докладу.

Так, согласно п. 1393 Доклада следует, что новый порядок расчета размера квоты будет предусматривать, что:

1) числитель состоит из общего объема иностранных (нерезидентных) инвестиций в уставный капитал страховщиков (перестраховщиков) Российской Федерации, без учета всех иностранных инвестиций в страховые компании, которые:

---

[8] *См. Доклад рабочей группы по присоединению Российской Федерации к ВТО от 17.11.2011 (http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/wto/doc20120201_0017).*

— были вложены до 1 января 2007 г.;

— были приватизированы после присоединения Российской Федерации к ВТО;

— составили 51 % или более уставного капитала любой отдельной страховой компании, были сделаны после 1 января 2007 г., существовали в течение 12 лет или больше, если только орган страхового надзора не посчитал по истечении этого срока, что необходимо продолжать использовать такие иностранные инвестиции так, чтобы они не превышали 50-процентный коэффициент, и не опубликовал это решение;

2) знаменатель состоит из суммарной стоимости общего уставного капитала страховщиков (перестраховщиков) Российской Федерации, в том числе иностранных вложений до 1 января 2007 г., иностранные инвестиции страховщиков (перестраховщиков), приватизированные после присоединения Российской Федерации к ВТО, все иностранные инвестиции во внутренних филиалах, зарубежные инвестиции, вложенные после 1 января 2007 г., существовавшие в течение 12 лет или более и составлявшие 51 % или более уставного капитала любой индивидуальной страховой (перестраховочной) компании.

Таким образом, предлагается исключить из расчета размера квоты иностранные инвестиции в российский страховой сектор, сделанные до 1 января 2007 г., а также любые иностранные инвестиции в российские страховые компании, которые будут приватизированы после вступления России в ВТО. Кроме того, отдельные российские страховщики, в которых иностранные инвесторы владеют более 51 % уставного капитала в течение не менее 12 лет после 1 января 2007 г., также не будут рассматриваться в качестве компаний с иностранными инвестициями для целей расчета квоты. Наконец, увеличение уставного капитала за счет собственных средств компаний с иностранными инвестициями, а также за счет доходов, полученных из России (средств, реинвестированных в Россию), а также инвестиции российских дочерних компаний иностранных инвесторов будут участвовать в расчете размера квоты не как иностранные инвестиции, а как инвестиции внутренние [11].

Такой подход свидетельствует о том, что, во-первых, новый порядок расчета размера квоты существенно увеличит ее размер в абсолютном выражении (при сохранении предельного значения в размере 50 %), а во-вторых, потребует дополнительного изменения порядка, установленного указанием Банка России в части учета капитализации прямых филиалов иностранных страховщиков по результатам проведения консультаций с заинтересованными членами ВТО по вопросам методологии и размера капитала филиалов, который нужно будет включить в расчет.

Несмотря на то что, как уже отмечалось, указанная квота участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций никогда не была близка к превышению, Российская Федерация сохранила для себя право запрещать создание новых филиалов иностранных страховщиков (кроме филиалов юридических лиц Российской Федерации), если общее иностранное участие (квота) в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации, превысит 50 %. Этот инструмент имеет прямую аналогию с действующими в настоящее время при превышении квоты ограничительными мерами в отношении дочерних организаций иностранных страховщиков, созданных в российской юрисдикции, которые предусматривают:

— прекращение выдачи лицензий на осуществление страховой деятельности страховым организациям, являющимся дочерними обществами по отношению к иностранным инвесторам (основным организациям) или имеющим долю иностранных инвесторов в своем уставном капитале более 49 %;

— отказ в выдаче разрешения на увеличение размера уставного капитала российских страховых организаций за счет средств иностранных инвесторов и (или) их дочерних

обществ, а также на отчуждение в пользу иностранных инвесторов (в том числе на продажу иностранным инвесторам) своих акций (долей в уставном капитале)[9].

Для целей систематизации всей совокупности обязательств, ограничений обязательств и прав Российской Федерации при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию согласно Перечню специфических обязательств Российской Федерации по услугам, а также «Докладу рабочей группы по присоединению Российской Федерации к ВТО» от 17.11.2011 в части допуска «прямых» филиалов иностранных страховщиков, они были соответствующим образом распределены в табл. 2.

Таблица 2

Обязательства, ограничения обязательств и права Российской Федерации при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию в части допуска «прямых» филиалов иностранных страховщиков

Вид страховых услуг согласно ГАТС	Обязательства	Ограничения обязательств	Права
Услуги по страхованию жизни Услуги по страхованию иные, кроме страхования жизни	1) Разрешить создание в Российской Федерации «прямых» филиалов иностранных страховщиков и осуществление ими деятельности по страхованию 2) Не позднее чем за 6 месяцев до 22 августа 2021 г. провести консультации с заинтересованными членами ВТО по вопросам методологии и размера капитала «прямых» филиалов иностранных страховщиков, который будет учитываться при расчете 50-процентной квоты иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации 3) Уведомлять заинтересованных лиц и проводить консультации с ними перед введением запрета на создание новых «прямых» филиалов иностранных страховщиков в случае превышения 50-процентной квоты иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации, а также публиковать заявление о том, что данная квота была превышена именно за счет новых иностранных инвестиций, а не по иным причинам	1) «Прямые» филиалы иностранных страховщиков не вправе осуществлять деятельность по страхованию закупок для государственных или муниципальных нужд, а также осуществлять обязательное страхование, за исключением обязательного трахования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств 2) Обязательства Российской Федерации не применяются в течение девяти лет	1) Установить в национальном законодательстве обязательные для выполнения иностранным страховщиком требования по лицензированию, обеспечению финансовой устойчивости и гарантийному депозиту 2) Имплементировать в национальное законодательство следующие условия открытия иностранными страховщиками «прямых» филиалов в России: — подтверждение полномочий на осуществление тех же видов страхования в стране происхождения в течение не менее пяти лет (для страхования иного, чем страхование жизни) и не менее восьми лет (для страхования жизни); — подтверждение опыта работы через филиал на зарубежных рынках (не менее пяти лет); — подтверждение наличия общих активов более $5 млрд на конец календарного года, предшествующего подаче заявки на открытие филиала; — подтверждение наличия юридического и фактического адреса в одной стране 3) Включать капитализацию филиала иностранного страховщика в расчет соотношения иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации 4) Запрещать создание новых «прямых» филиалов иностранных страховщиков в случае превышения 50-процентной квоты иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации, вплоть до ее понижения

[9] *П. 3 ст. 6 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».*

Вид страховых услуг согласно ГАТС	Обязательства	Ограничения обязательств	Права
Услуги по перестрахованию и ретроцессии	1) Разрешить создание в Российской Федерации «прямых» филиалов иностранных перестраховщиков и осуществление ими деятельности по перестрахованию и ретроцессии 2) Не позднее чем за шесть месяцев до 22 августа 2021 г. провести консультации с заинтересованными членами ВТО по вопросам методологии и размера капитала «прямых» филиалов иностранных перестраховщиков, который будет учитываться при расчете 50-процентной квоты иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации 3) Уведомлять заинтересованных лиц и проводить консультации с ними перед введением запрета на создание новых «прямых» филиалов иностранных перестраховщиков в случае превышения 50-процентной квоты иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации, а также публиковать заявление о том, что данная квота была превышена именно за счет новых иностранных инвестиций, а не по иным причинам	1) «Прямые» филиалы иностранных перестраховщиков не вправе осуществлять деятельность по перестрахованию закупок для государственных или муниципальных нужд, а также осуществлять обязательное перестрахование, за исключением обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств, и соответственно осуществлять ретроцессию рисков по указанным видам страхования 2) Обязательства Российской Федерации не применяются в течение девяти лет	1) Установить в национальном законодательстве обязательные для выполнения иностранным перестраховщиком требования по лицензированию, обеспечению финансовой устойчивости и гарантийному депозиту 2) Имплементировать в национальное законодательство следующие условия открытия иностранными перестраховщиками «прямых» филиалов в России: — подтверждение полномочий на осуществление перестрахования в стране происхождения в течение не менее пяти лет; — подтверждение опыта работы через филиал на зарубежных рынках (не менее пяти лет); — подтверждение наличия общих активов более $5 млрд на конец календарного года, предшествующего подаче заявки на открытие филиала; — подтверждение наличия юридического и фактического адреса в одной стране 3) Включать капитализацию филиала иностранного перестраховщика в расчет соотношения иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации 4) Запрещать создание новых «прямых» филиалов иностранных перестраховщиков в случае превышения 50-процентной квоты иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации, вплоть до ее понижения

Источник: Доклад рабочей группы по присоединению Российской Федерации к ВТО от 17.11.2011.

Как видно из табл. 2, фактически единственным отличием между сферой услуг по страхованию и перестрахованию является различие в праве Российской Федерации установить дополнительные требования к опыту осуществления иностранным страховщиком страхования жизни на три года больше, чем для перестрахования, и для страхования иного, чем страхование жизни (восемь лет и пять лет соответственно).

Вместе с тем из совокупности прав Российской Федерации следует неисчерпывающий характер требований, которые она вправе установить в отношении иностранных страховщиков, намеревающихся открыть свой «прямой» филиал на территории Российской Федерации. Такие требования подразделяются на три группы:

а) лицензионные;

б) финансовые;

в) гарантийные.

Содержание и пределы нормативного регулирования этих групп требований на национальном уровне выступают ключевым вопросом разработки предложений по изменению

страхового законодательства в связи с обеспечением доступа «прямых» филиалов иностранных страховщиков на российский рынок, которые являются основной целью настоящей работы. Как видится, эти требования подлежат раскрытию и определению в составе национального законодательства о страховом деле. Следует отметить, что лишь требования по гарантийному депозиту имеют специфический, обусловленный международными обязательствами характер в контексте российского страхового законодательства, а лицензионные требования и требования к финансовой устойчивости применяются и в отношении российских страховщиков, в том числе российских страховщиков с иностранным участием. Из этого, впрочем, не следует, что лицензионные требования и требования к финансовой устойчивости должны носить универсальный характер как в отношении российских, так и в отношении иностранных страховщиков.

Кроме того, самостоятельную группу требований образуют исчерпывающим образом сформулированные в Перечне специфических обязательств Российской Федерации по услугам условия открытия иностранным страховщиком (перестраховщиком) своего филиала, которые должны быть закреплены в законодательстве Российской Федерации об иностранных инвестициях, поскольку относятся к предмету его регулирования.

Следует отметить, что различные исследователи весьма произвольно трактуют указанный объем прав Российской Федерации, предлагая закрепить в национальном страховом законодательстве ряд положений, выходящих далеко за пределы предусмотренных международным договором о присоединении к ВТО возможностей. Так, например, И. Б. Котлобовский и А. И. Саган полагают, что объем прав, приобретенных Российской Федерацией при вступлении в ВТО, позволяет, в частности, установить в отношении иностранных страховщиков и их «прямых» филиалов дискриминационные требования в части запрета использования ряда расходов для целей налогообложения по налогу на прибыль, а также «перераспределить» 50-процентную квоту для иностранных страховых компаний между страхованием жизни и «нежизни» в сторону страхования «нежизни» [11].

С нашей точки зрения, состав обязательств, ограничений обязательств и прав Российской Федерации при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию не предполагает возможностей установления каких-либо специальных налоговых требований, которые будут применяться лишь в отношении налогообложения филиалов иностранных страховщиков, поскольку ни к числу лицензионных, ни к числу финансовых, ни к числу гарантийных такие требования к филиалам не относятся. Это по существу требования к осуществлению страховой деятельности, но не требования к открытию филиала. Поэтому в случае, если подобные требования не предусмотрены в отношении деятельности российских страховщиков, их введение под предлогом определения условий для открытия «прямых» филиалов иностранных страховщиков (перестраховщиков) противоречит обязательствам Российской Федерации, принятым при вступлении в ВТО, и выходит за пределы предоставленных ей при этом прав.

Аналогичным образом состав обязательств, ограничений обязательств и прав Российской Федерации при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию не допускает возможности использования квоты участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций для регулирования объемов и направлений деятельности иностранных страховых компаний, поскольку единственным подтвержденным в рамках международного договора способом использования этой квоты в отношении «прямых» филиалов иностранных страховых компаний является введение временного запрета на их новое создание. Иными словами, квота участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций — это не инструмент регулирования деятельности иностранных страховщиков, а инструмент для ограничения их количества.

Кроме того, предвосхищая возможные вопросы, связанные с намерением введения иных ограничений в отношении иностранных страховщиков, например связанных

с ограничением порядка перевода выручки за рубеж, следует отметить, что любые попытки законодательно ограничить возможности перевода иностранными страховщиками законным образом полученной прибыли от деятельности филиалов на территории России серьезным образом ухудшат и без того не слишком привлекательный для иностранных инвесторов инвестиционный климат.

Наконец, в качестве базового ограничения, которое должно, безусловно, учитываться и строго соблюдаться при реализации в законодательстве Российской Федерации обязательств, их ограничений и прав, оговоренных при вступлении в ВТО в части допуска «прямых» филиалов иностранных страховщиков для осуществления деятельности на территории России, является личный закон юридического лица (ст. 1202 ч. 3 Гражданского кодекса Российской Федерации)[10], согласно которому только по праву страны, где учреждено юридическое лицо, определяется:

— статус организации в качестве юридического лица;
— организационно-правовая форма юридического лица;
— требования к наименованию юридического лица;
— вопросы создания, реорганизации и ликвидации юридического лица, в том числе вопросы правопреемства;
— содержание правоспособности юридического лица;
— порядок приобретения юридическим лицом гражданских прав и принятия на себя гражданских обязанностей;
— внутренние отношения, в том числе отношения юридического лица с его участниками;
— способность юридического лица отвечать по своим обязательствам;
— вопросы ответственности учредителей (участников) юридического лица по его обязательствам.

Иными словами, правовой режим деятельности иностранных страховщиков (перестраховщиков) на территории Российской Федерации через «прямые» филиалы, определяемый национальным законодательством, не может затрагивать или изменять указанные выше составляющие личного закона юридического лица, которые будут подчинены законодательству страны его учреждения.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Таким образом, по результатам проведенного анализа и систематизации совокупности прав, обязательств и ограничений обязательств, принятых при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию, в части допуска «прямых» филиалов иностранных страховщиков можно сделать следующие выводы:

1. Следует признать, что позиция специалистов, поддерживающих равный и недискриминационный допуск филиалов иностранных страховщиков на российский страховой рынок, видится содержательно более обоснованной, а опасения противников открытия российского рынка страхования «прямым» филиалам иностранных страховщиков едва ли могут считаться обоснованными, особенно если принимать во внимание перспективы развития конкурентной среды в связи с существенным расширением количества участников страхового рынка за счет иностранных страховых компаний и их филиалов.

2. Приобретенный Россией при вступлении в ВТО объем прав достаточен для обеспечения необходимого баланса между использованием разумных протекционистских мер по защите национального страхового рынка и достижением справедливой конкуренции между иностранными и российскими страховщиками в целях снижения стоимости страховых услуг для потребителя.

---

[10] *СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552.*

3. Представляется необоснованным установление в рамках предоставленных России при вступлении в ВТО прав дискриминационных условий в отношении создания и деятельности «прямых» филиалов иностранных страховщиков в сравнении с российскими страховыми организациями, поскольку в случае практической реализации жестких протекционистских мер на российский рынок придут только самые крупные, профессиональные и исключительно финансово устойчивые игроки, угрозу появления которых пытаются предотвратить сторонники жесткого режима допуска.

Кроме того, принимая во внимание низкий уровень освоения предельной квоты участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций, созданных по российскому законодательству в течение всего периода ее существования, необоснованные ограничения в деятельности «прямых» филиалов иностранных страховщиков не создадут необходимого изменения институциональной среды на российском страховом рынке в части увеличения конкуренции и снижения стоимости страховых услуг, поскольку у иностранных инвесторов далеко не исчерпаны возможности участия в уставных капиталах российских страховых организаций с целью избежать дискриминации при создании «прямых» филиалов на территории России.

4. Совокупность прав Российской Федерации, предусмотренных при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию, в контексте формирования национального регулирования подразделяется на три группы:

а) исчерпывающим образом сформулированные условия открытия иностранным страховщиком (перестраховщиком) своего филиала в России, которые должны быть закреплены в законодательстве Российской Федерации об иностранных инвестициях;

б) неисчерпывающим образом сформулированные лицензионные требования, требования к финансовой устойчивости и гарантийному депозиту в отношении иностранных страховщиков (перестраховщиков), намеревающихся открыть свой «прямой» филиал на территории Российской Федерации, которые подлежат раскрытию и определению в составе национального законодательства о страховом деле;

в) исчерпывающим образом сформулированная возможность учета собственной (отдельной) капитализации филиалов иностранных страховщиков (перестраховщиков) при расчете квоты иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации, и запрета на создание новых «прямых» филиалов иностранных перестраховщиков в случае совокупного превышения 50-процентного предела.

5. Содержание и пределы нормативного регулирования лицензионных требований, требований к финансовой устойчивости и гарантийному депозиту на национальном уровне образуют ключевой вопрос для разработки предложений по изменению страхового законодательства в связи с обеспечением доступа «прямых» филиалов иностранных страховщиков на российский страховой рынок, которые будут подробно рассмотрены в рамках дельнейших публикаций.

6. Лишь требования по гарантийному депозиту имеют специфический, обусловленный международными обязательствами характер в контексте российского страхового законодательства, а лицензионные требования и требования к финансовой устойчивости применяются и в отношении российских страховщиков, в том числе российских страховщиков с иностранным участием. Из этого, впрочем, не следует, что лицензионные требования и требования к финансовой устойчивости по российскому праву должны носить универсальный характер как в отношении российских, так и в отношении иностранных страховщиков.

7. При реализации условий вступления России в ВТО в национальном законодательстве следует исходить из необходимости строгого соблюдения совокупности обязательств, ограничений обязательств и прав Российской Федерации, предусмотренных международным договором о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению

об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г. и недопустимости произвольно-расширительного толкования возможностей национального законодателя по установлению требований не к порядку открытия филиалов иностранных страховщиков, а к порядку осуществления ими страховой (перестраховочной) деятельности.

В частности, недопустимо установление каких-либо специальных налоговых требований, которые будут применяться лишь в отношении налогообложения филиалов иностранных страховщиков, ограничений в свободном переводе иностранными страховщиками законным образом полученной прибыли от деятельности филиалов на территории России, а также использование квоты участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций для регулирования объемов и направлений деятельности иностранных страховых компаний. При реализации в национальном законодательстве совокупности прав, обязательств и ограничений обязательств, принятых при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию, недопустимо затрагивать или изменять составляющие личного закона юридического лица — страховщика (перестраховщика), которые подчинены законодательству страны его учреждения.

8. Реализация принятых при вступлении в ВТО обязательств потребует внесения изменений в Закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации», в Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», а также в установленный Банком России существующий порядок расчета размера квоты иностранного участия в общем уставном капитале страховщиков/перестраховщиков, которые являются юридическими лицами Российской Федерации, в т. ч. в части учета капитализации «прямых» филиалов иностранных страховщиков по результатам проведения консультаций с заинтересованными членами ВТО по вопросам методологии и размера капитала филиалов, который нужно будет включить в расчет.

Библиография

1. Гончаров А. И. Юридические услуги в России: перспективы развития в связи со вступлением в ВТО // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 1.
2. Граве О. И., Серебрякова А. А. Судьба особой экономической зоны в Калининградской области на фоне вступления России в ВТО // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 2.
3. Максуров А. А. Расширение координационных функций Российского государства в связи с вступлением во Всемирную торговую организацию // Право ВТО. 2012. № 2.
4. Бойко Т. С., Фролова Н. С. Влияние вступления России в ВТО на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства Хабаровского края // Безопасность бизнеса. 2012. № 4.
5. Песина Е. А. Роль государства в обеспечении экономической безопасности на фоне вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию // Право ВТО. 2012. № 4.
6. Балеевских Л. Как повлияет вступление России в ВТО на российский рынок страховых услуг / СПС «КонсультантПлюс».
7. Дедиков С. В. О перспективах нормативного регулирования деятельности филиалов иностранных страховых организаций // Нормативное регулирование страховой деятельности. Документы и комментарии. 2007. № 1.
8. Алтаев В. Б. К вопросу о законодательных проблемах страхового рынка при вступлении России в ВТО // Нормативное регулирование страховой деятельности. Документы и комментарии. 2007. № 2.
9. Никулина Н. Н., Суходоева Л. Ф. Плюсы и минусы вступления в ВТО для национальной страховой системы России // Страховые организации: бухгалтерский учет и налогообложение. 2012. № 5.
10. Зубец А. Н. Представляет ли угрозу российским страховщикам вступление России в ВТО? // Финансы. 2012. № 8.
11. Котлобовский И. Б., Саган А. И. Государственное регулирование страхового рынка России в условиях вступления в ВТО // Финансы. 2012. № 12.
12. Фомченков Т. А. Без страха: Вступление в ВТО удешевит страхование [Электронный ресурс] // Российская газета (Столичный выпуск). 2011. № 5664. Режим доступа: http://www.rg.ru/2011/12/22/vto.html Дата обращения 18.12.2015.

УДК 339.924

***Ключевые слова**:*
Евразийский экономический союз; инвестиции, инвестиционное, валютно-финансовое, промышленное сотрудничество; гармонизация законодательства; валютная политика

***В. Л. Абрамов**, д. э. н.,*
проф., гл. науч. сотр. Института исследований международных экономических отношений Финансового университета при Правительстве РФ (e-mail: valabr@yandex.ru)

***П. В. Алексеев**, к. э. н.,*
вед. науч. сотр. Института исследований международных экономических отношений Финансового университета при Правительстве РФ (e-mail: apv31@mail.ru)

Инвестиционное сотрудничество государств — членов ЕАЭС как ключевой фактор их устойчивого развития

Актуальность проблемы развития инвестиционного взаимодействия в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) обусловлена ролью инвестиций как финансово-экономического базиса, обеспечивающего цель экономического развития ЕАЭС в долгосрочном периоде — содействие достижению и поддержанию качественного и устойчивого экономического роста государств-членов и Союза в целом за счет реализации их конкурентных преимуществ. Эта долгосрочная стратегическая цель определена в Решении Высшего Евразийского экономического совета № 28 от 16 октября 2015 г. [1].

Вопросы инвестиционного сотрудничества государств — членов ЕАЭС рассматриваются в ряде публикаций, например в работах [2–9]. Анализ проведенных исследований позволяет сделать вывод, что инвестиционное сотрудничество в рамках ЕАЭС — ключевой фактор устойчивого развития государств-членов и Союза в целом, а также интеграции в производственном секторе, которая служит важной предпосылкой для успешного развития евразийской экономической интеграции.

Важнейшая и наиболее значимая область инвестиционного сотрудничества в рамках ЕАЭС — взаимные прямые иностранные инвестиции (ПИИ). По данным Евразийского банка развития, взаимные ПИИ в интеграционном объединении в 2014 г., несмотря на рецессию и валютно-финансовую нестабильность, увеличились с $24,8 млрд до $25,1 млрд, а доля взаимных ПИИ в общем объеме взаимных прямых инвестиций стран СНГ и Грузии

Данная статья опубликована в рамках выполнения научно-исследовательской работы по гранту РГНФ № 15-02-00494 по теме «Методология формирования устойчивых конкурентных преимуществ государств — членов Евразийского экономического союза в условиях нестабильности мировой экономики».

выросла с 48 % в 2013 г. до 55,4 % в 2014 г. При этом основным экспортером ПИИ выступает Россия, а крупнейшими их получателями — Казахстан, Беларусь, Узбекистан, Армения, а также Украина (табл. 1).

Таблица 1

Динамика и распределение накопленных прямых иностранных инвестиций России в страны ближнего зарубежья в 2013–2015 гг., $ млрд

Страны-реципиенты	01.01.2013	01.01.2014	01.01.2015
Азербайджан	1,36	1,37	1,38
Армения	1,93	2,20	3,05
Беларусь	7,54	7,90	8,28
Грузия	0,44	0,46	0,45
Казахстан	10,86	9,27	9,07
Киргизия	0,73	0,64	0,66
Молдова	0,56	0,41	0,43
Таджикистан	1,02	1,03	1,02
Туркмения	0,02	0,02	0,02
Узбекистан	4,31	3,64	3,77
Украина	16,35	14,70	9,88
Всего в ЕАЭС:	21,06	20,01	21,06
Всего в СНГ и Грузию:	45,12	41,63	37,99

Источник: Мониторинг взаимных инвестиций в странах СНГ за соответствующие годы. СПб.: ЦИИ ЕАБР.

Основными участниками взаимных инвестиционных связей в регионе ЕАЭС выступают Россия и Казахстан. В начале 2015 г. на Россию приходилось 84 % накопленного объема экспортированных ПИИ и 13 % импортированных ПИИ. Аналогичные показатели для Казахстана составили 14 % и 36 % соответственно. Существенен также объем внутрирегиональных ПИИ Беларуси, Армении и Киргизии.

Приоритетные секторы взаимных ПИИ — топливный комплекс и цветная металлургия, на которые на начало 2015 г. приходилось, соответственно, 39,7 % и 15,8 % взаимных инвестиций в ЕАЭС.

В настоящее время на инвестиционное сотрудничество в рамках ЕАЭС оказывают сдерживающее влияние следующие факторы:

1) незавершенность формирования единого экономического пространства, сохранение препятствий для свободного передвижения факторов производства в регионе, включая валютные ограничения;

2) существенные расхождения в уровне развития экономик и финансовых систем стран ЕАЭС, их структурная разнородность, что обусловливает различие характера деятельности, целей и задач экономических субъектов в инвестиционной сфере;

3) дефицит финансовых ресурсов стран, в том числе России, вследствие экономического спада, неразвитого финансового сектора; отток и бегство капиталов в различных формах; в последнее время — ограничительные санкции против России;

4) недостаточно благоприятный инвестиционный климат, в том числе макроэкономическая нестабильность, высокая инфляция в России и Беларуси в 2015 г., последствия валютного кризиса в странах ЕАЭС (России, Беларуси, Казахстане) 2014–2015 гг., неблагоприятная среда для предпринимательства[1].

---

[1] *По рейтингу удобства ведения бизнеса (Doing Business 2016) Россия занимает 51-е место из 189 стран, Армения — 35-е, Беларусь — 44-е, Казахстан — 41-е, Киргизия — 67-е (http://russian.doingbusiness.org. Дата обращения: 15.04.2016).*

В связи с этим особую актуальность приобретает дальнейшее формирование общего рынка товаров, услуг, капиталов и рабочей силы и процесс гармонизации национальных хозяйственных законодательств в целом и особенно в сфере регулирования инвестиционной деятельности[2], что требует более подробного анализа.

Гармонизация национальных законодательств в сфере регулирования инвестиционной деятельности является ключевым направлением развития инвестиционного сотрудничества в ЕАЭС. Следует отметить, что первые шаги в данном направлении на постсоветском пространстве предпринимались на основе общепризнанных принципов международного права еще в 1990-е — начале 2000-х гг. в рамках СНГ и ЕврАзЭС. Эта гармонизация была предусмотрена рядом принятых нормативно-правовых актов[3].

В числе содержащихся в данных документах рекомендаций — необходимость формирования единой трактовки понятий инвестиционной деятельности, инвестиций, субъектов, объектов и форм инвестиционной деятельности, источников инвестиций, установление единообразного подхода в отношении предоставления льгот иностранным инвесторам и гарантий защиты их прав, обеспечение информационной открытости инвестиционной деятельности.

Существенный прогресс в сфере гармонизации регулирования инвестиционной деятельности был достигнут после подписания Договора о ЕАЭС 29 мая 2014 г. Согласно ст. 66 данного договора «В целях обеспечения свободы торговли услугами, учреждения, деятельности и осуществления инвестиций государства-члены проводят поэтапную либерализацию условий взаимной торговли услугами, учреждения, деятельности и осуществления инвестиций». В соответствии со ст. 67 договора «Либерализация торговли услугами, учреждения, деятельности и осуществления инвестиций осуществляется с учетом международных принципов и стандартов путем гармонизации законодательства государств-членов и организации взаимного административного сотрудничества компетентных органов государств-членов» [10].

В соответствии с п. 68 Протокола о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (Приложение 16 к Договору о ЕАЭС), каждое государство-член обеспечивает на своей территории справедливый и равноправный режим в отношении инвестиций и деятельности в связи с инвестициями, осуществляемых инвесторами других государств-членов. При этом в соответствии с п. 69 данного протокола данный режим должен быть не менее благоприятным, чем режим, который предоставляется этим государством-членом в отношении инвестиций и деятельности в связи с такими

---

[2] *Отметим, что по итогам форума «Интеграция финансовых рынков стран Единого экономического пространства: стратегия и тактика», состоявшегося 20 марта 2014 г. в Москве, признано целесообразным ускорить процесс гармонизации законодательства с целью обеспечения единой финансовой конкурентной среды. Согласно резолюции форума государствам — членам ТС и ЕЭП следует выработать совместную программу гармонизации законодательства, ориентированную на решение проблемы взаимного признания лицензий финансовых посредников, к 2019–2020 году. Согласно резолюции целесообразно стремиться к снятию всех барьеров, препятствующих полноценному функционированию филиалов финансовых учреждений на территории ЕЭП [11].*

[3] *В их числе: Соглашение о принципах сближения хозяйственного законодательства государств — участников СНГ (октябрь 1992 г.), Соглашение о правовом обеспечении формирования ТС и ЕЭП (октябрь 1999 г.), рекомендательный законодательный акт «Об общих принципах правового регулирования иностранных инвестиций в государствах — участниках Межпарламентской ассамблеи» (принят постановлением МПА СНГ в марте 1994 г.), типовой проект законодательного акта «Основные принципы инвестиционной деятельности» (принят постановлением МПА ЕврАзЭС в июне 2003 г.), Рекомендации по гармонизации законодательств государств — членов ЕврАзЭС в сфере регулирования инвестиционной деятельности (одобрены постановлением Бюро МПА ЕврАзЭС в ноябре 2006 г.), Рекомендации по приведению законодательства РБ, РК, РФ в соответствие с Соглашением о торговле услугами и инвестициях в государствах — участниках Единого экономического пространства (одобрены постановлением Бюро МПА ЕврАзЭС в мае 2011 г.), Концепция Основ законодательства ЕврАзЭС об инвестициях (одобрена постановлением Бюро МПА ЕврАзЭС в апреле 2010 г.).*

инвестициями, осуществляемых своими (национальными) инвесторами. Согласно п. 70 Протокола, каждое государство-член предоставляет при таких же (подобных) обстоятельствах инвесторам любого другого государства-члена, их инвестициям и деятельности, связанной с такими инвестициями, режим не менее благоприятный, чем режим, предоставляемый инвесторам любого третьего государства, их инвестициям и деятельности, связанной с такими инвестициями.

Важным аспектом процесса гармонизации национальных законодательств в сфере регулирования инвестиционной деятельности является деятельность по гармонизации валютного и финансового законодательства, начавшаяся в начале 2000-х гг. Так, ст. 3 Соглашения о согласованных принципах валютной политики, подписанного главами государств — участников ТС и ЕЭП 9 декабря 2010 г., предполагала обеспечение государствами-участниками конвертируемости национальных валют по текущим и капитальным статьям платежного баланса без ограничений. Впоследствии это требование было закреплено и в Договоре о ЕАЭС. Так, п. 3 Протокола о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики (Приложение 15 к Договору о ЕАЭС) предусматривает обеспечение государствами — участниками ЕЭП конвертируемости национальных валют по текущим и капитальным статьям платежного баланса без ограничений. Однако на практике реализация данного положения происходит со значительными трудностями и валютные ограничения сохраняются. Так, если в Армении, Казахстане, Киргизии и России валютные операции, связанные с движением капитала, осуществляются без ограничений, то в соответствии с валютным законодательством Республики Беларусь такие валютные операции совершаются резидентами на основе разрешения Национального банка Республики Беларусь. Поскольку эти ограничения обусловлены национальными интересами, процесс либерализации движения капиталов в рамках ЕАЭС может продлиться еще немалое время.

Кроме того, в соответствии с п. 21 Протокола по финансовым услугам (Приложение 17 к Договору о ЕАЭС) государства — члены Союза осуществляют работу по гармонизации своего законодательства в сфере регулирования финансового рынка на основе международных принципов и стандартов либо наилучшей международной практики, не ниже наилучших стандартов и практики, которые уже применяются в государствах-членах. В связи с этим Консультативным комитетом по финансовым рынкам при Коллегии Евразийской экономической комиссии[4] в настоящее время проводится работа по оценке соответствия законодательства государств — членов Союза: в банковском секторе — основным принципам Базельского комитета по банковскому надзору; в страховом секторе — основополагающим принципам страхового надзора Международной ассоциации страховых надзоров; в секторе услуг на рынке ценных бумаг — стандартам Международной организации комиссий по ценным бумагам, Организации экономического сотрудничества и развития [12].

В соответствии со ст. 103 Договора о ЕАЭС государства-члены к 2025 г. осуществляют гармонизацию своего законодательства в сфере финансового рынка в соответствии с международным договором в рамках Союза и Протоколом по финансовым услугам.

Обратимся к рассмотрению мер по развитию инвестиционного сотрудничества государств — членов ЕАЭС.

---

[4] *Консультативный комитет по финансовым рынкам при Евразийской экономической комиссии создан решением Коллегии ЕЭК № 199 от 25 октября 2012 г. Председатель Комитета — член Коллегии (министр) по экономике и финансовой политике ЕЭК Т. М. Сулейменов. Деятельность Комитета направлена на гармонизацию национальных законодательств государств — членов ЕАЭС в сфере финансовых рынков с учетом лучшей международной практики. Приоритетная задача Комитета — расширение взаимной торговли финансовыми услугами (в банковском и страховом секторе, а также на рынке ценных бумаг) между государствами — членами ЕАЭС.*

В настоящее время представляется обоснованным акцентировать внимание на следующих направлениях:

1. Продолжение работы по формированию общего рынка факторов производства в ЕАЭС и гармонизации национальных законодательств в сфере регулирования инвестиционной деятельности.

2. Стимулирование взаимных инвестиций и создания транснациональных компаний в ЕАЭС в таких важнейших отраслях, как топливно-энергетический комплекс, металлургия, машиностроение и др. в соответствии с Основными направлениями промышленного сотрудничества в рамках ЕАЭС, утвержденными решением Евразийского межправительственного совета[5].

3. Стимулирование инвестиций в объекты инфраструктуры, что может послужить катализатором экономического развития стран ЕАЭС. В целях развития дорожной инфраструктуры целесообразно с учетом опыта ЕС не делить таможенные пошлины между странами, а значительную их часть использовать на общие инфраструктурно-логистические проекты. Это можно сделать, направляя пошлины на пополнение капитала Евразийского банка развития, что послужит дополнительной возможностью развития данного вида инфраструктуры [13].

4. Углубление сотрудничества государств-членов в валютно-финансовой сфере, осуществляемое путем скоординированного регулирования финансовых рынков, проведения согласованной валютной политики, формирования единого биржевого пространства, в т. ч. путем расширения взаимного допуска участников финансового рынка (включая обеспечение прямого доступа инвесторов и профессиональных участников к финансовым рынкам государств-членов), совершенствования регулирования инфраструктуры рынка ценных бумаг (в т. ч. в части учета прав на ценные бумаги), проведения расчетов на финансовом рынке государств-членов. В соответствии с решением Высшего Евразийского экономического совета [1] это сотрудничество будет стимулировать свободу движения товаров, услуг и капитала, создание общего финансового рынка Союза на базе гармонизированного законодательства государств-членов с общими передовыми стандартами предоставления финансовых услуг, а также рост инвестиционной привлекательности экономик государств-членов за счет снижения системных рисков и расширения инвестиционных возможностей и прозрачности законодательства в сфере финансов.

5. Улучшение инвестиционного климата, в т. ч. путем обеспечения относительно предсказуемых темпов инфляции, валютных курсов и процентных ставок в государствах-членах. С учетом негативного эффекта «войны девальваций» национальных валют стран — членов ЕАЭС в 2014–2015 гг., для торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества в рамках ЕАЭС **целесообразно проводить согласованную валютную политику интегрируемых стран. Проведение согласованной валютной политики государств-членов предусмотрено ст. 64 Договора о ЕАЭС. Однако необходимой предпосылкой для этого, по нашему мнению, выступает возврат к режиму регулируемого валютного курса в России и Казахстане** [подробнее см. 14].

6. Участие государств — членов ЕАЭС в проекте сопряжения ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути (ЭПШП), что предполагает создание современных систем международных логистических центров и хабов по основным международным транспортным коридорам Евразии: «Западная Европа — Западный Китай», «Север — Юг», «Восток — Запад» и Северный морской путь. По мнению экспертов, проект ЭПШП обеспечит приток инвестиций в транспортную инфраструктуру стран ЕАЭС. Ее модернизация расширит

---

[5] *Решение Евразийского межправительственного совета № 9 от 08.09.2015.*

взаимную торговлю между государствами Союза, повысит их инвестиционную привлекательность. В долгосрочной перспективе это приведет к ускорению роста других отраслей экономики [15].

Комплексный подход к проблеме развития инвестиционного сотрудничества в рамках ЕАЭС предполагает учет его взаимосвязи с промышленным сотрудничеством государств — членов ЕАЭС.

Для обеспечения лидирующих позиций наших производителей как на рынке ЕАЭС, так и на рынках третьих стран необходимо акцентировать внимание на решении вопросов финансирования, стимулирования и государственной поддержки инновационного развития наших промышленных комплексов. Содействовать этому процессу может формирование единой политики в области предоставления промышленных субсидий. Сегодня в рамках ЕАЭС лишь контролируется выполнение государствами-членами единых правил промышленного субсидирования с целью обеспечения равных конкурентных условий. Выработка единых подходов по приоритетному стимулированию инновационного развития промышленных комплексов могла бы дать более ощутимый эффект, чем автономная деятельность наших стран в этом направлении.

Реальное выполнение договоренностей в области промышленного сотрудничества, заложенных в Основных направлениях промышленного сотрудничества в рамках ЕАЭС, уже в ближайшей перспективе позволит создать базу для совместного инновационно-технологического прогресса в промышленности стран ЕАЭС. Реализация Основных направлений позволит Армении, Беларуси, Казахстану, Киргизии и России вывести национальные промышленные комплексы на более продвинутый этап развития, обеспечив их конкурентоспособность на мировом уровне.

Как представляется, эффективная промышленная политика в рамках ЕАЭС станет залогом углубления евразийской интеграции. Все более активное участие в ней будут принимать производители. Они получат возможность беспрепятственного и продуктивного взаимодействия с партнерами из пяти стран на выгодных условиях, сформированных в рамках промышленного сотрудничества. Это значит, что экономическая интеграция стран ЕАЭС позволит обеспечить национальное благосостояние наших народов даже в самой непростой макроэкономической обстановке [16].

Сохраняющиеся препятствия на пути свободного движения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, незавершенность проекта Единого экономического пространства не позволяют в полной мере раскрыть интеграционный, финансово-экономический и промышленный потенциал Евразийского экономического союза. Между тем теория и практика региональной экономической интеграции подтверждают необходимость поэтапного последовательного продвижения по пути от зоны свободной торговли к экономическому и валютному союзу через полноценный общий финансовый рынок, в котором свободе взаимных производственных инвестиций отводится ключевая роль.

По нашему мнению, в настоящее время важнейшие меры по ускорению интеграционных процессов в ЕАЭС — устранение оставшихся препятствий на пути движения товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, макроэкономическая, ценовая, валютная стабилизация в ЕАЭС с целью создания благоприятных условий для инвестиционного сотрудничества. Важная первоочередная задача — валютная стабилизация путем возврата к режиму регулируемого валютного курса в России и Казахстане. Также целесообразно согласование валютной политики государств-членов на основе данного режима с целью обеспечения благоприятного макроэкономического фона для торгово-экономического, инвестиционного, валютно-финансового сотрудничества и успешного развития евразийской экономической интеграции.

Библиография

1. Решение Высшего Евразийского экономического совета № 28 от 16.10.2015 «Об основных направлениях экономического развития Евразийского экономического союза» / Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Международные валютно-кредитные отношения: учебник для вузов / Под ред. Л. Н. Красавиной. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮРАЙТ, 2016.
3. Внешнеэкономическая политика в условиях глобальных вызовов: моногр. / Под ред. А. А. Ткаченко. М.: Вузовский учебник. ИНФРА-М, 2015.
4. Хейфец Б. А. О зоне свободных инвестиций Евразийского экономического союза // Вопросы экономики. 2014. № 8.
5. Чуфрин Г. И. Евразийский экономический союз — первые результаты и перспективы // Россия и новые государства Евразии. 2016. № 1.
6. Валовая Т. Д. Испытание интеграцией // Российская газета. 05.09.2012.
7. Абрамов В. Л. Методология формирования устойчивых конкурентных преимуществ национальных экономик ЕАЭС в современных условиях // Горизонты экономики. 2015. № 5.
8. Красавина Л. Н. Контуры стратегии развития интеграции: от Евразийского экономического союза к экономическому и валютному союзу с единой валютой в аспекте опыта зоны евро // Экономические стратегии. 2015. № 7.
9. Котляров Н. Н., Алексеев П. В. Оценка перспектив евразийской валютно-экономической интеграции // Деньги и кредит. 2014. № 6.
10. Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан в г. Астане 29.05.2014 / Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Финансовая политика в рамках евразийской интеграции / Под ред. Б. В. Хулхачиева. М.: Евразийская экономическая комиссия, 2015.
12. В ЕЭК обсудили гармонизацию законодательства государств — членов ЕАЭС в финансовой сфере [Электронный ресурс] / Сайт Евразийской экономической комиссии. Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/22-10-2015-2.aspx. Дата обращения: 19.07.2016.
13. Стародубцева Е. Б. Проблемы и перспективы развития инфраструктуры ЕАЭС // Экономические науки. 2015. № 10.
14. Пищик В. Я., Алексеев П. В. О концептуальных подходах к валютной унификации в процессе создания Евразийского экономического союза // Деньги и кредит. 2015. № 9.
15. ЕЭК сформирует перечень приоритетных инфраструктурных проектов по сопряжению ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути [Электронный ресурс] / Сайт Евразийской экономической комиссии. Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/ nae/news/Pages/04-02-2016-3.aspx. Дата обращения: 20.07.2016.
16. Промышленная политика ЕАЭС: от создания к первым результатам / Под ред. С. С. Сидорского. Евразийская экономическая комиссия, 2015.

УДК 368.07

Ключевые слова:
страхование, страховой надзор, страховые организации, рынок страховых услуг, страны — участницы ЕАЭС

***Ю. А. Сплетухов**, к. э. н.,*
вед. науч. сотр. Центра отраслевой экономики Научно-исследовательского финансового института, доцент кафедры «Страховое дело» Финансового университета при Правительстве РФ (e-mail: spletuhov@mail.ru)

Осуществление надзора за деятельностью страховых организаций в государствах — участниках ЕАЭС

Одним из направлений интеграции страховых рынков государств — членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) является создание существенно не отличающихся между собой систем страхового надзора. В связи с этим актуальным представляется сравнительный анализ современной практики осуществления надзора за деятельностью страховых организаций в этих странах.

Проблемы интеграции финансовых рынков ЕАЭС в последнее время вызывают определенный интерес в научном сообществе [см., напр., 1, 2]. Появляются также отдельные публикации, в которых анализируется состояние страховых рынков стран Союза [3, 4]. В данной статье проводится сравнительный анализ систем страхового надзора в Армении, Беларуси, Казахстане, Киргизии и России, который должен стать основой для гармонизации законодательства государств ЕАЭС в страховой сфере.

Во всех государствах имеются органы власти, осуществляющие надзор за страховой деятельностью. В Армении, Казахстане и России эти функции возложены на национальные банки, которые выполняют роль мегарегуляторов финансового рынка. В Киргизии указанной деятельностью занимается Государственная служба по регулированию и надзору за финансовым рынком, отвечающая за регулирование на небанковском финансовом рынке. В Беларуси данная роль возложена на Министерство финансов.

Функции органов страхового надзора во всех государствах в основном схожи. К ним относятся:

а) разработка и представление предложений по совершенствованию страхового законодательства, принятие нормативных актов, связанных с регулированием страховой деятельности;

б) допуск субъектов страхового дела на страховой рынок путем выдачи им лицензий, ведение их реестра;

в) получение отчетности и иной информации от страховщиков и других участников страховой деятельности;

г) проведение проверок субъектов страховой деятельности, осуществление мониторинга финансовой устойчивости и платежеспособности страховых организаций;

д) применение к подконтрольным лицам предусмотренных законодательством мер ответственности;

е) рассмотрение обращений граждан и организаций по вопросам, связанным с осуществлением страховой деятельности, дача разъяснений по ним.

В то же время по отдельным позициям эти функции в одних странах несколько шире, в других — уже. Например, в Республике Беларусь некоторые нормативные акты, регулирующие страховую деятельность (например, связанные с осуществлением страховщиками инвестиционной деятельности), принимает Совет министров страны по согласованию с президентом [5]. В то же время законодательства Казахстана и Киргизии прямо предусматривают, что принятие норм, регулирующих страховую деятельность, возлагается на соответствующий орган страхового регулирования [6, 7].

ПОРЯДОК РЕГИСТРАЦИИ И ВЫДАЧИ ЛИЦЕНЗИЙ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СТРАХОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Во всех государствах условием допуска на страховой рынок страховых организаций является получение ими лицензии. В то же время в республиках Беларусь и Казахстан до представления документов на получение лицензии страховые организации должны пройти в органе страхового надзора процедуру государственной регистрации (в Беларуси) или получения разрешения (в Казахстане).

Наличие лицензии дает страховщикам право осуществлять деятельность по определенным классам или видам страхования. При этом их перечень в отдельных странах различается между собой.

В Республике Беларусь лицензия страховым организациям выдается на пять лет с возможностью продления срока ее действия, в других странах срок действия лицензии не ограничен.

Для получения лицензии страховые организации должны представить определенные документы, иметь оплаченный уставный капитал в размере, не ниже предусмотренного законодательством, их ведущие сотрудники должны соответствовать установленным квалификационным требованиям. В то же время требования к составу представляемых документов, минимальному размеру уставного капитала и порядку его оплаты, к квалификации ведущих сотрудников в каждой стране свои.

К числу основных документов, которые должны быть представлены страховыми организациями для получения права осуществлять страховую деятельность, во всех странах ЕАЭС относятся:

1) заявление о регистрации и лицензировании;

2) учредительные документы (устав, перечень участников и сведения о них и т. п.);

3) документы, подтверждающие наличие уставного капитала в необходимом размере.

4) сведения о профессиональной пригодности ведущих сотрудников страховой организации;

5) правила страхования и расчеты страховых тарифов по видам страхования.

В то же время в каждой из стран имеются свои особенности.

Например, в некоторых странах предъявляются специальные требования к содержанию бизнес-планов страховой организации.

В Казахстане бизнес-план должен представляться уже при подаче документов на получение разрешения на создание страховой организации. А при подаче документов для получения лицензии страховщик должен представить отчет об уже проведенных в соответствии с данным бизнес-планом организационных мероприятиях. Бизнес-план должен быть заверен актуарием и разработан на три года для страховых организаций, создаваемых

в отрасли «общее страхование», и на пять лет для страховых организаций, создаваемых в отрасли «страхование жизни». В нем должны быть отражены цели создания страховой организации, ее организационная структура и предполагаемый уровень образования специалистов, организация управления рисками, основные направления деятельности страховщика, виды продуктов и услуг, ценовая стратегия, представлены сведения об ожидаемых финансовых результатах, доле на рынке, страховом андеррайтинге, стратегии продвижения страховых продуктов, инвестиционной политике и политике перестрахования [6].

В Армении бизнес-программа должна составляться страховой организацией на предстоящие три года. Она должна содержать сведения об организационной структуре страховщика, методах управления рисками, перспективах развития, прогнозируемых для деятельности рынках, основных конкурентах и методах противодействия конкуренции, регламентах расчета технических резервов и политике размещения активов, программе перестрахования. Кроме того, в бизнес-программе должен даваться детальный прогноз по каждому классу и подклассу страхования с указанием данных о размерах страховых тарифов и страховых взносов с их обоснованием, подписанный кандидатом в ответственные актуарии или руководителем актуарного подразделения [8].

В Киргизии бизнес-план деятельности страховщика должен раскрывать стратегию, направления и масштабы деятельности создаваемой страховой организации. Он включает в себя информацию о видах страхования, которые будет осуществлять страховщик, их условиях, страховых тарифах, политике перестрахования, ожидаемых размерах страховых премий и страховых выплат и издержек, связанных с управлением страховой организацией, а также расчеты, связанные с созданием страховых резервов, направлениями их размещения и предполагаемой доходностью [9].

В России и Казахстане страховые организации должны представить сведения о своих актуариях и службе внутреннего аудита, а в Армении — проекты регламентов своей деятельности. В Казахстане страховщик должен представить внутренние правила осуществления своей деятельности, подтвердить выполнение всех необходимых организационно-технических мероприятий и привлечение независимого актуария для проверки деятельности актуария, состоящего в штате [6].

ТРЕБОВАНИЯ, ПРЕДЪЯВЛЯЕМЫЕ К ВЕДУЩИМ СОТРУДНИКАМ СТРАХОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Прежде всего различается состав лиц, к которым предъявляются специальные требования. Во всех странах к ним относятся руководители и главные бухгалтеры страховых организаций, в Беларуси — также заместители руководителя страховщика, в Киргизии — члены коллегиального исполнительного органа и внутренний аудитор, в России — внутренний аудитор. Наиболее широк состав данных лиц в Казахстане и Армении. В Казахстане руководящими работниками страховой организации признаются члены органа управления и иные руководители страховой организации, осуществляющие координацию и контроль за деятельностью структурных подразделений страховой организации и обладающие правом подписи документов, на основании которых проводится страховая и инвестиционная деятельность [6]. А в Армении — председатель и члены совета компании, ее исполнительный директор и его заместитель, руководитель и члены дирекции, председатель и члены правления, главный бухгалтер и его заместитель, руководитель и члены внутреннего аудита, ответственный актуарий, директор и главный бухгалтер филиала [8].

К числу основных требований, предъявляемых к вышеуказанным лицам во всех странах, относятся наличие высшего образования и стажа работы по специальности в течение определенного времени.

При этом в Республике Беларусь руководитель страховой организации и его заместители должны иметь высшее экономическое или юридическое образование, а главный

бухгалтер — высшее экономическое образование[10]. В России к главному бухгалтеру предъявляется требование о наличии высшего профессионального образования, а к внутреннем аудитору — высшего экономического, финансового или юридического образования [11, 12]. В то же время в Киргизии и России допускается отсутствие у главного бухгалтера высшего образования, но в этом случае опыт его работы по специальности должен быть выше, чем у лиц с высшим образованием (в Киргизии не менее трех лет, в России — не менее пяти лет из последних семи).

Что касается стажа работы, его необходимый срок различается в зависимости от страны и должности, но в большинстве случаев составляет два–три года. Некоторые отличия в этом отношении имеются в Армении и Казахстане. В Армении каждый из сотрудников, входящих в руководящий состав страховой организации, кроме стажа работы по специальности должен иметь общий стаж работы не менее пяти лет (а в некоторых случаях даже десять лет), а в Казахстане необходимый стаж работы по специальности для некоторых ведущих сотрудников ограничен одним годом. В ряде стран уточняется, что понимается под работой по специальности. В Беларуси, Киргизии и России для руководителей — это работа в организациях финансовой сферы (в Киргизии и России — в качестве руководящего работника), для главных бухгалтеров — должность бухгалтера (в Киргизии — в организациях финансовой сферы). В Казахстане работа по специальности — это работа в сфере предоставления или регулирования финансовых услуг, в т. ч. связанных с проведением аудита финансовых организаций, а также в международных финансовых организациях [6].

В Армении кроме вышеназванного ведущие сотрудники должны соответствовать критериям профессионального соответствия и квалификации, подтверждением чего является наличие квалификационного свидетельства, выдаваемого Центральным банком. Для его получения необходимо сдать экзамен, который в некоторых случаях заменяется собеседованием, проводимым на заседании Совета Центрального банка страны [8].

Наконец, еще одно общее для всех стран требование — соответствующая деловая репутация. Основные критерии ее наличия заключаются в отсутствии непогашенной или неснятой судимости или права в соответствии с решением суда занимать должности, связанные с финансовой деятельностью. В Казахстане и Киргизии должности ведущих сотрудников страховых организаций не могут занимать лица, которые занимали аналогичные должности в организациях финансовой сферы (в Киргизии — в страховых организациях), которые лишились лицензии или были признаны банкротами. А в Армении Совету Центрального банка страны предоставлено право делать выводы о том, что соответствующие лица совершили деяния, не позволяющие им занимать руководящую должность в страховой организации.

ТРЕБОВАНИЯ К СИСТЕМАМ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ

Законодательство большинства стран ЕАЭС предусматривает обязательное наличие в страховых организациях внутреннего контроля, внутреннего аудита и актуария. Исключением является Республика Беларусь, где предусматривается, что внутренний контроль и аудит осуществляется страховыми организациями страны самостоятельно с учетом их внутренней политики.

В обязанности внутренних служб страховых организаций ряда стран входит в т. ч. информирование органа страхового надзора своей страны о выявленных нарушениях законодательства в деятельности страховщика. В Казахстане такое требование установлено для актуария страховой организации, в Армении — для служб внутреннего аудита и актуария страховщика. В Российской Федерации внутренние аудиторы обязаны представлять страховому регулятору подготавливаемые ими отчеты в случае поступления от него соответствующих запросов, кроме того, страховщик обязан представлять в Банк России актуарное заключение, подготовленное ответственным актуарием [12].

Наиболее детально регламент деятельности служб внутреннего контроля регламентируется законодательством Казахстана и России.

В соответствии с законодательством Казахстана система управления рисками и внутреннего контроля страховых организаций представляет собой постоянный процесс, состоящий из пяти взаимосвязанных компонентов: управленческий контроль; выявление и оценка рисков; осуществление контроля и разделение полномочий; информация и взаимодействие; мониторинг (оценка эффективности системы внутреннего контроля); исключение нарушений и несоответствий. Неотъемлемым элементом управленческого контроля должен быть внутренний аудит, в задачи которого входит оценка адекватности и эффективности системы внутреннего контроля; обеспечение информацией о выполнении подразделениями страховщика возложенных на них функций и задач; выявление существенных недостатков в бухгалтерском учете страховщика, проверка достоверности и точности предоставляемой финансовой информации.

Страховые организации Казахстана не вправе осуществлять страховую деятельность без наличия в своем штате актуария. Кроме того, для проверки деятельности актуария, состоящего в штате страховщика, страховая организация обязана привлекать независимого актуария, который должен информировать Национальный банк о результатах проверки достоверности расчетов, проведенных актуарием, состоящим в штате страховщика [6].

В Российской Федерации система внутреннего контроля страховых организаций призвана обеспечивать достижение эффективности финансово-хозяйственной деятельности, управления рисками и активами страховой организации, достоверность, полноту и объективность отчетности, своевременность ее составления и представления, соблюдение работниками этических норм, принципов профессионализма и компетентности.

Система внутреннего контроля должна предусматривать создание в структуре страховщика службы внутреннего аудита либо назначение внутреннего аудитора, наделенных полномочиями по осуществлению проверок всех направлений деятельности страховщика и его филиалов. В функции службы внутреннего аудита должен входить анализ причин нарушений и недостатков в деятельности страховщика, разработка мер по их предупреждению, контроль за их осуществлением; оценка рисков и эффективности управления ими; оценка целесообразности и эффективности совершаемых операций; анализ финансового состояния страховщика. Служба внутреннего аудита должна информировать органы управления страховщика о выявленных нарушениях и недостатках, принятых мерах по их устранению.

Деятельность страховых организаций страны по итогам каждого года подлежит обязательному актуарному оцениванию ответственным актуарием. Актуарное заключение представляется страховщиком в Банк России [12].

В Армении законодательство страны предусматривает внедрение в страховых организациях мер внутреннего контроля, обеспечивающих четкое и эффективное распределение обязанностей и компетенций органов управления, разработку эффективной системы управления рисками, наличие для каждого существенного бизнес-процесса контрольных механизмов, направленных на предупреждение, выявление или устранение нежелательных последствий. Кроме того, система внутреннего контроля страховой организации включает внутренний аудит и ответственного актуария.

Внутренний аудит страховщика должен осуществлять надзор в отношении текущей деятельности и рисков страховщика, выполнения его сотрудниками законодательства, полученных предписаний, внутренних правовых актов страховой организации. Руководитель внутреннего аудита представляет совету и исполнительному органу страховщика отчеты о результатах проверок, выявлении существенных нарушений и предложенных мерах по их устранению.

Основными сферами ответственности актуария страховой организации являются: расчет страховых тарифов и страховых резервов, соответствие страховых взносов и технических

резервов принятым обязательствам, адекватность страховых резервов активам страховщика, соблюдение страховщиком экономических нормативов, программа перестрахования. Ответственный актуарий обязан представлять отчет о своей деятельности совету страховой организации [8].

В соответствии с законодательством Киргизии в штат страховой организации должен входить актуарий, а также осуществляться постоянный внутренний аудит. В компетенцию внутреннего аудитора входит подтверждение достоверности финансовой отчетности, контроль за правильностью расчетов и обоснованностью формирования и использования страховых резервов, обоснованностью установления страховых тарифов.

НАДЗОР ЗА ФИНАНСОВЫМ СОСТОЯНИЕМ СТРАХОВЩИКОВ

Законодательство всех стран ЕАЭС предусматривает обязанность страховых организаций составлять отчетность о своей деятельности, размещать ее в открытом доступе и представлять в орган страхового надзора. При этом во всех государствах, кроме Республики Беларусь, годовая бухгалтерская отчетность подлежит проверке независимым аудитом (в Беларуси независимый аудит может быть организован Министерством финансов в случае, если оно сочтет это необходимым). Однако состав составляемой отчетности, требования, предъявляемые к ней, периодичность ее представления в отдельных странах разные.

К числу наиболее важных элементов, обеспечивающих финансовую устойчивость и платежеспособность страховщиков, во всех государствах относятся наличие собственных средств и адекватных принятым страховым обязательствам страховых резервов. При этом порядок формирования и размещения средств страховых резервов везде регламентируется нормативными актами.

Оценка финансового состояния страховых организаций органами страхового надзора во всех странах осуществляется с помощью анализа соблюдения ими специальных экономических нормативов. Однако перечень и число таких норм, а соответственно, тщательность и скрупулезность анализа существенно различаются.

В Казахстане финансовое состояние страховщиков анализируется прежде всего посредством надзора за соблюдением ими пруденциальных нормативов, а также иных норм и лимитов. В число пруденциальных нормативов входят: минимальный размер уставного капитала, норматив достаточности маржи платежеспособности, норматив достаточности высоколиквидных активов, нормативы диверсификации активов. В целях снижения риска невыполнения страховщиком принятых на себя обязательств установлены ограничения по размерам его собственного удержания. Наконец, действуют требования, связанные с приобретением страховыми организациями и их акционерами долей участия в уставных капиталах или акций юридических лиц и осуществлением сделок с ценными бумагами [6]. Кроме того, в ходе проверок деятельности страховой организации анализируются достаточность и адекватность сформированных страховых резервов, объем поступивших страховых премий, эффективность перестрахования, уровень убыточности деятельности, эффективность инвестирования средств, выполнение требований по наличию систем управления рисками и внутреннего контроля, порядок заключения и исполнения условий договоров страхования, деятельность страховых агентов, достоверность бухгалтерского учета.

В Армении для раннего предупреждения колебаний финансовой устойчивости страховых организаций используется методика общей оценки их деятельности под названием CARAMELS. Данный инструмент дает возможность органу страхового надзора составить представление об уровне финансовой устойчивости страховщиков на основе данных о величине их активов, капитала, страховых резервов и доходов, сведений о перестраховочных операциях, действующей практике управления, об анализе актуарных расчетов

и состояния ликвидности. В целях осуществления надзора за финансовым состоянием страховщиков Центральным банком страны установлены следующие экономические нормативы их деятельности:

1) нормативы минимальных размеров уставного и общего капиталов;
2) норматив платежеспособности;
3) норматив адекватности капитала;
4) нормативы текущей и общей ликвидности;
5) нормативы адекватности всех или отдельно взятых активов техническим резервам;
6) норматив максимального размера одного принятого страхового риска;
7) норматив максимального размера принятых крупных страховых рисков;
8) максимальный размер риска в части одного заемщика, крупных заемщиков;
9) максимальный размер риска в части аффилированных лиц страховщика;
10) норматив распоряжения валютой [8].

В Российской Федерации Банк России в целях своевременного выявления рисков неплатежеспособности страховых организаций осуществляет мониторинг их деятельности с применением показателей, характеризующих их финансовое положение и устойчивость к внутренним и внешним факторам риска. В частности, установлен порядок расчета страховщиком нормативного соотношения собственных средств и принятых обязательств [12].

Показателем платежеспособности страховщиков в Киргизии является соблюдение ими нормативных соотношений между принятыми обязательствами и активами с учетом их ликвидности. Кроме того, контролируется наличие у страховых организаций уставного капитала и страховых резервов в необходимых размерах, достаточность высоколиквидных активов, соблюдение требования о величине максимальной ответственности по страхованию отдельных рисков [9, 13].

Платежеспособность страховых организаций Республики Беларусь оценивается путем сопоставления величин фактического и нормативного размеров маржи платежеспособности [14].

В ряде государств ЕАЭС (в Армении, Казахстане, Российской Федерации) в настоящее время ведется работа, направленная на внедрение системы оценки платежеспособности Solvency 2, введенной в ЕС Директивой Европейского парламента и ЕС от 25.11.2009 № 2009/138/ЕС «Об учреждении и осуществлении бизнеса в области страхования и перестрахования». Данная система предусматривает расчет капитала для покрытия каждого вида риска с учетом качественных параметров деятельности страховщиков и надзорной оценки.

В частности, в России в этих целях разрабатывается комплексная система выявления и оценки рисков страховых организаций, которая должна включать:

а) систему пруденциальных показателей финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика;

б) расчет маржи платежеспособности путем оценки требуемого капитала на основе рисков и формирования страховых резервов через оценку их достаточности для обеспечения исполнения обязательств в зависимости от выявленных рисков;

в) установление требований по обеспечению страховых резервов по социально значимым и долгосрочным видам страхования высоколиквидными активами;

г) контроль за наличием на балансе страховщиков реальных и ликвидных активов в любой момент времени, в том числе посредством использования информации, имеющейся в распоряжении специализированого депозитария;

д) ежемесячную надзорную отчетность страховщиков;

е) реально функционирующий институт страховых актуариев, предоставляющий Банку России сведения, содержащие оценку достаточности сформированных страховщиками страховых резервов;

ж) осуществление консолидированного надзора, предусматривающего специальные требования к организациям — членам группы и органам их управления, к капиталу группы, системам управления рисками, внутреннего контроля и аудита.

Концепция развития финансового сектора Республики Казахстан до 2030 года, утвержденная постановлением правительства страны от 27 августа 2014 г., предусматривает, что количественные требования к размеру собственного капитала страховых организаций будут состоять из двух уровней: минимальные требования к капиталу и требования к капиталу для обеспечения платежеспособности. При этом будут введены следующие категории рисков, по которым предполагается осуществлять расчет капитала: операционный риск, рыночные риски, риск несостоятельности контрагента, риски, связанные с нематериальными активами. Также предусматривается осуществление унификации и внедрение надзора за методикой оценки рисков, что позволит вести контроль за правильностью оценки уровня рисков, принимаемых страховыми организациями. Одновременно будут приниматься меры по развитию и улучшению внутренних систем управления рисками в страховых организациях, внутреннего контроля и оценки убытков, андеррайтинга.

В Армении Центральным банком страны разработана концепция развития риск-ориентированного подхода в финансовом надзоре. Реализация данной системы предполагает пересмотр руководств по осуществлению документарного надзора и инспекций в страховых компаниях, внедрение нового инструмента оценки деятельности страховщиков и т. д. При этом конечная цель внедрения данной системы — определение надзорных приоритетов с помощью выявления наиболее рискованных страховых компаний и видов их деятельности и распределение ресурсов в соответствии с этими приоритетами.

ВЫВОДЫ

Общие принципы организации системы надзора за деятельностью страховых организаций в странах ЕАЭС схожи между собой, что облегчает процесс интеграции страховых рынков этих государств. Это касается, в частности, следующего:

— во всех государствах существуют ведомства, в функции которых входит осуществление надзора за страховой деятельностью, при этом их полномочия в основном схожи;

— допуск страховых организаций на рынок осуществляется путем выдачи им лицензии, для получения которой необходимо представить определенные правовыми нормами документы, иметь оплаченный уставный капитал в размере не ниже предусмотренного законодательством; ведущие сотрудники страховщика (прежде всего руководитель и главный бухгалтер) должны соответствовать установленным квалификационным требованиям;

— основными методами текущего надзора выступают проверки деятельности субъектов страхового дела и анализ их отчетности, которая должна представляться в орган страхового надзора и размещаться в открытом доступе;

— оценка финансового состояния страховых организаций осуществляется путем анализа соблюдения ими специальных экономических нормативов. При этом во всех странах к числу наиболее важных элементов, обеспечивающих финансовую устойчивость и платежеспособность страховщиков, относятся наличие собственных средств и адекватных принятым страховым обязательствам страховых резервов, порядок формирования и размещения которых регламентирован нормативными актами;

— меры воздействия, применяемые органами страхового надзора в случае выявления нарушений в деятельности субъектов страхового дела с целью устранения нарушений либо наказания за неосуществление необходимых действий (например, предписание об устранение нарушения, отзыв лицензии), идентичны во всех государствах.

В то же время практике страхового надзора каждой из стран присущи свои особенности, которые требуют гармонизации. Выделим некоторые из них:

— различаются между собой организационно-правовые формы, в которых могут быть созданы страховые организации, требования к составу представляемых ими для получения лицензии документов, минимальным размерам уставного капитала и порядку его оплаты, к квалификации ведущих сотрудников, а также перечень видов (классов) страхования, применяемых при лицензировании;

— существенные отличия наблюдаются в отношении числа и перечня экономических нормативов, используемых органами страхового надзора для оценки финансового состояния страховщиков, а также тщательности и скрупулезности такого анализа;

— в каждом государстве существуют свои требования к составу и содержанию отчетности, составляемой страховщиками, периодичности ее представления в органы страхового надзора;

— не во всех странах предусмотрены законодательные требования по наличию в страховых организациях эффективной системы внутреннего контроля, важными элементами которой должны выступать служба внутреннего аудита и ответственный актуарий;

— законодательство каждой страны предусматривает свой порядок применения мер воздействия в отношении субъектов страхового дела, нарушающих правовые нормы.

Библиография

1. Платонов С. Р., Губанов Р. С. Финансовые рынки Евразийского экономического союза: гармонизация национальных законодательств. Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 4.
2. Рукавишников М. А. Проблемы евразийской экономической интеграции в сфере финансовых услуг // Экономические науки. 2016. № 3.
3. Дюжиков Е. Ф. К общим подходам к регулированию и единому страховому рынку ЕАЭС // Финансы. 2015. № 9.
4. Сплетухов Ю. А. Регулирование страховой деятельности в странах ЕАЭС: сходство и различия // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 3.
5. Положение о страховой деятельности в Республике Беларусь, утв. Указом Президента Республики Беларусь 25.08.2006 № 530 (в редакции Указа Президента Республики Беларусь от 07.05.2015 № 195).
6. Закон Республики Казахстан от 18 декабря 2000 г. № 126 «О страховой деятельности» (с изменениями и дополнениями).
7. Закон Кыргызской Республики от 24 июля 2009 г. № 249 «О государственной службе по регулированию и надзору за финансовым рынком Кыргызской Республики».
8. Закон Республики Армения «О страховании и страховой деятельности» от 9 апреля 2007 г. (с изменениями и дополнениями).
9. Закон Кыргызской Республики от 23 июля 1998 № 96 «Об организации страхования в Кыргызской Республике» (с изменениями и дополнениями).
10. Инструкция о порядке подтверждения профессиональной пригодности руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров страховых организаций, страховых брокеров, а также руководителей обособленных подразделений страховых организаций, страховых брокеров. Утв. Постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 7.02.2002 № 17 (в редакции Постановления Минфина Республики Беларусь от 13.04.2012 № 23).
11. Федеральный закон от 22 ноября 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».
12. Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в РФ» (с изменениями и дополнениями).
13. Инструкция о пруденциальных нормативах для страховой (перестраховочной) организации и представлении отчета о выполнении пруденциальных нормативов (утв. Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 1 июня 2011 г. № 278).
14. Инструкция о критериях и порядке оценки платежеспособности страховых организаций (утв. Постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 10.05.2007 № 73).

УДК 336.22

***Ключевые слова**:*
инвестиционные налоговые вычеты,
налог на доходы физических лиц,
индивидуальный инвестиционный счет,
налоговые льготы

***Т. А. Малинина**,*
зав. лабораторией налоговой политики
Института экономической политики им. Е. Т. Гайдара,
ст. науч. сотр. Института прикладных экономических
исследований РАНХиГС
(e-mail: Malinina@iep.ru)

Инвестиционные налоговые вычеты для физических лиц в контексте сокращения налоговых льгот

Российское налоговое законодательство в части регулирования налогообложения доходов от операций с финансовыми инструментами подвержено частым изменениям. При этом в последние годы в этой сфере стали приниматься новации, вызывающие вопросы по соответствию их подходам, ранее заложенным в налоговое законодательство, и задачам налоговой политики [1]. Инвестиционные налоговые вычеты по налогу на доходы физических лиц следует отнести к таким новациям. В связи с этим целесообразно обратить внимание на проблемы использования данного инструмента с точки зрения не только удобства для инвесторов, но и функций налоговой системы.

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в статью 27.5-3 Федерального закона “О рынке ценных бумаг” и части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (далее — Закон № 420-ФЗ) дополнил гл. 23 НК РФ ст. 219.1 «Инвестиционные налоговые вычеты», которая предоставляет определенные налоговые преференции операциям по индивидуальным инвестиционным счетам (далее также — ИИС) физических лиц и операциям с обращающимися на российском рынке ценными бумагами, включая инвестиционные паи открытых паевых инвестиционных фондов, находящихся под управлением российских управляющих компаний. Принимая во внимание воздействие данных льгот на прогрессивность[1] и эффективность[2] налогообложения доходов, их целесообразность для российской налоговой

---

[1] *Прогрессивность подразумевает, что налогоплательщики с большими доходами платят относительно больше налогов, т. е. означает «приближение» доходов более бедных налогоплательщиков к доходам более богатых после уплаты налогов [2, с. 118]. Можно говорить о том, что прогрессивность выступает одним из условий справедливости налогообложения, если исходить из того, что налог является справедливым в той мере, в какой он принимает во внимание способность налогоплательщика платить налог, иными словами, его доход и богатство.*

[2] *Эффективность означает сбор налогов с наименьшими возможными издержками, включая затраты на администрирование и правоприменение [3, с. 56].*

системы находится под сомнением. При этом сокращение налоговых льгот (налоговых расходов бюджета) в последние годы входит в число основных направлений налоговой политики.

Кроме того, несмотря на уточнения, принятые в рамках Федерального закона от 28 ноября 2015 г. № 327-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации», сохраняются технические проблемы, создающие риски некорректного применения положений ст. 219.1 НК РФ.

НАЛОГОВЫЕ ВЫЧЕТЫ, СВЯЗАННЫЕ С ИНДИВИДУАЛЬНЫМИ ИНВЕСТИЦИОННЫМИ СЧЕТАМИ

В соответствии со ст. 10.2-1 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» ИИС может быть открыт физическому лицу брокером или управляющим на основании отдельного договора на брокерское обслуживание или доверительное управление ценными бумагами и представляет собой счет внутреннего, обособленного учета денежных средств и ценных бумаг физического лица, а также обязательств по договорам, заключенным за его счет. Физическое лицо вправе иметь только один индивидуальный инвестиционный счет (при открытии ИИС у другого профессионального участника рынка ценных бумаг прежний счет должен быть закрыт в течение месяца), при этом открывшему счет профучастнику в рамках соответствующего договора могут быть переданы исключительно денежные средства в сумме не более 400 тыс. руб. за календарный год. В соответствии с требованиями налогового законодательства налоговая база по операциям, учитываемым на индивидуальном инвестиционном счете физического лица, определяется отдельно от прочих операций с финансовыми инструментами (п. 2 ст. 214.9 НК РФ).

Статья 219.1 НК РФ предусматривает два типа налоговых вычетов, связанных с ИИС, при этом налогоплательщик вправе выбрать, какой из них использовать. Как и прочие налоговые вычеты по налогу на доходы физических лиц, новые вычеты распространяются только на доходы, облагаемые по общей налоговой ставке 13 %, т. е. применимы только к налоговым резидентам Российской Федерации. Вычеты предоставляются по операциям, произведенным после 1 января 2015 г. (п. 2 ст. 6 Закона № 420-ФЗ).

1. На сумму денежных средств, внесенных физическим лицом на индивидуальный инвестиционный счет в налоговом периоде.

Исходя из содержания п. 3 ст. 219.1 НК РФ данный налоговый вычет можно получить при соблюдении описанных выше требований к индивидуальным инвестиционным счетам, установленных Законом о рынке ценных бумаг, и при наличии документального подтверждения зачисления денежных средств налогоплательщика на ИИС.

Вместе с тем рассматриваемый налоговый вычет имеет особенность: согласно подп. 4 п. 3 ст. 219.1 НК РФ, если индивидуальный инвестиционный счет физического лица был закрыт по причинам, отличным от не зависящих от воли сторон, без перевода всех активов на другой ИИС, открытый тому же лицу до истечения трех лет с даты заключения договора, суммы налогового вычета подлежат восстановлению с уплатой в бюджет налога и соответствующих сумм пеней. Таким образом, предполагается, что данным налоговым вычетом смогут воспользоваться только те налогоплательщики, которые используют индивидуальные инвестиционные счета в течение не менее трех лет. При этом указанный срок не прерывается, если физическое лицо открыло ИИС у другого профессионального участника рынка ценных бумаг с переводом на этот счет всех активов с прежнего инвестиционного счета. Данное событие не принимается во внимание для целей налогообложения: согласно подп. 2 п. 3 ст. 214.9 НК РФ прекращение договора на ведение ИИС с переводом всех учитывавшихся на нем активов на другой ИИС того же лица не требует от профучастника исполнения функций налогового агента по исчислению и удержанию налога.

2. На сумму положительного финансового результата по операциям, учитываемым на индивидуальном инвестиционном счете.

Если налогоплательщик по данному ИИС или ИИС, на который при закрытии предыдущего счета были переведены все активы, ни разу не воспользовался налоговым вычетом на сумму денежных средств, внесенных на индивидуальный инвестиционный счет, и если с момента заключения договора прошло не менее трех лет, то по окончании договора он вправе воспользоваться налоговым вычетом на всю величину положительного финансового результата по операциям на своем ИИС. При этом Налоговым кодексом не предусмотрено прямого ограничения на сумму такого результата, подпадающего под инвестиционный налоговый вычет.

Следует отметить, что приведенные налоговые льготы обладают рядом недостатков, в связи с которыми негативно сказываются на качественных характеристиках налоговой системы. Во-первых, данные льготы имеют регрессивный характер: лица с более высокими доходами получают больше выгод от использования инвестиционных налоговых вычетов хотя бы потому, что лицам с низкими доходами возможности инвестирования через ИИС вряд ли доступны. При действующей в России плоской ставке налога на доходы физических лиц и фактическом отсутствии стандартного налогового вычета[3] льготы, предназначенные для налогоплательщиков со средними и высокими доходами, ставят под вопрос прогрессивность подоходного налогообложения.

В то же время использование индивидуальных инвестиционных счетов в настоящее время не является массовым: по данным Московской биржи на 1 июня 2016 г., т. е. за 17 месяцев действия данного инструмента (по закону индивидуальные инвестиционные счета могут открываться с 1 января 2015 г.), открыто порядка 123 тыс. ИИС [4]. Малый охват налогоплательщиков льготой при отсутствии цели привлечь большинство налогоплательщиков — физических лиц к ее использованию[4] свидетельствует в пользу целесообразности переноса стимулирующего механизма из налоговой системы в сферу прямого субсидирования [5]. Это позволит если не сократить расходы бюджета на реализацию данной меры, в т. ч. за счет снижения затрат на администрирование и повышения адресности, то повысить прозрачность бюджетно-налоговой сферы (прямые расходы, как правило, подвержены более тщательному контролю, чем налоговые [6]) и сохранить гибкость в предоставлении стимула при ухудшении бюджетной ситуации.

Во-вторых, необходимо обратить внимание на то, что инвестиционный налоговый вычет на положительный финансовый результат от операций в рамках ИИС не имеет установленной предельной суммы, что усиливает регрессивный характер льготы. С одной стороны, как уже отмечалось, Законом о рынке ценных бумаг лимитирована сумма, которая может ежегодно вноситься физическим лицом на индивидуальный инвестиционный счет (п. 8 ст. 10.2-1), таким образом, сумма вычета по прибыли от операций в рамках таких счетов косвенно тоже ограничена. С другой стороны, на практике требование законодательства о единственности такого счета у физического лица соблюдается не всегда. В частности, по данным на конец октября 2015 г. Московская биржа выявила порядка 500 случаев открытия счетов-двойников, при этом на некоторых лиц было зарегистрировано по три и более действующих индивидуальных инвестиционных счета; правда, более 300 таких случаев пришлось на одного брокера [7]. В таких условиях существует риск злоупотребления рассматриваемыми инвестиционными налоговыми вычетами (если

---

[3] *В настоящее время стандартный налоговый вычет без специальных условий предоставляется только налогоплательщикам, имеющим детей (ст. 218 НК РФ).*

[4] *Такая цель объективно невозможна, так как у большей части населения страны отсутствуют свободные средства (по данным фонда «Общественное мнение», 60–70 % населения в России не имеет сбережений [8]), кроме того, далеко не во всех населенных пунктах доступна инфраструктура для инвестирования на финансовом рынке.*

налоговые органы по каким-либо причинам не смогут выявить и пресечь получение вычета лицами, имеющими или имевшими в каком-то налоговом периоде одновременно несколько действующих ИИС), который возрастает при отсутствии прямого ограничения на сумму вычета по прибыли от операций в рамках таких счетов.

В-третьих, определенные вопросы в части эффективности налогообложения вызывает новый механизм предоставления налогового вычета по внесенным на ИИС суммам, когда вычет фактически может быть получен до соблюдения условий, требуемых налоговым законодательством, а при их последующем несоблюдении — возвращен с уплатой пеней. Данный механизм ставит получателей указанного инвестиционного налогового вычета в более выгодное положение по сравнению с, например, лицами, которые вложили средства в недвижимость на этапе застройки. Последние не могут получить имущественный налоговый вычет на приобретение недвижимости, пока объект не будет введен в эксплуатацию, при этом для целей налогообложения доходов от реализации такой недвижимости срок ее нахождения в собственности налогоплательщика также будет исчисляться с момента получения свидетельства о государственной регистрации права, а не с момента перечисления денежных средств на оплату строительства.

Вместе с тем возврат полученных сумм вычета с уплатой пеней хоть и учитывает плату за пользование деньгами, но не в полной мере, и в этом смысле также представляет собой льготу, размер которой необходимо учитывать при оценке соответствующих налоговых расходов бюджета. Согласно п. 4 ст. 75 НК РФ пеня равна 1/300 ставки рефинансирования ЦБ РФ в день, что на текущий момент составляет около 13,4 % в год, тогда как процентные ставки по кредитам физическим лицам составляют порядка 20 %[5].

Кроме того, следует отметить, что положения подп. 4 п. 3 ст. 219.1 НК РФ вызывают вопрос о соблюдении установленного минимального срока инвестирования три года для всех сумм, для которых возможно получение инвестиционного налогового вычета по основанию их внесения на индивидуальный инвестиционный счет. Так, предположим, что физическое лицо открыло ИИС в январе 2015 г. и внесло на него 400 тыс. руб., в 2016–2017 гг. внесло еще по 400 тыс. руб., а в январе 2018 г. закрыло счет без перевода всех учитываемых на нем активов на другой ИИС. Налогоплательщик из этого примера имеет право на получение инвестиционного налогового вычета из расчета 1,2 млн руб., и, поскольку три года с момента заключения договора истекли, от него не потребуется восстанавливать суммы полученного вычета с уплатой налога и пеней. Но нетрудно видеть, что инвестиции работали три года только для первых 400 тыс. руб. При этом, если дополнительно предположить, что последние 400 тыс. руб. он внес в конце декабря 2017 г., а счет закрыл сразу после январских праздников, то эти деньги могли вообще не выйти на рынок, но принесли владельцу индивидуального инвестиционного счета 52 тыс. руб. налогового вычета.

Вряд ли описанный эффект соответствует намерениям законодателя. По всей видимости, он связан с технической недоработкой, когда в одной норме вместо прямого указания на требуемый срок держания инвестиций была поставлена ссылка на другую норму той же статьи Кодекса, но с принципиально иной функцией: по ней вычет предоставляется на сумму прибыли и по окончании договора, тогда как в рассматриваемом случае — на сумму инвестиций и по окончании налогового периода.

ИНВЕСТИЦИОННЫЙ НАЛОГОВЫЙ ВЫЧЕТ НА ПРИБЫЛЬ ОТ РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕННЫХ БУМАГ, НЕ УЧИТЫВАЕМЫХ НА ИНДИВИДУАЛЬНОМ ИНВЕСТИЦИОННОМ СЧЕТЕ

Статьей 219.1 НК РФ также предусмотрен инвестиционный налоговый вычет, не связанный с ИИС. Согласно подп. 1 п. 1 и п. 2 данной статьи Кодекса налоговый вычет можно

---

[5] *Средневзвешенная ставка по кредитам физическим лицам в рублях в целом по России на срок от года до трех лет по состоянию на март 2016 г. [9].*

получить на сумму прибыли от реализации и погашения обращающихся на российских биржах ценных бумаг и инвестиционных паев открытых паевых инвестиционных фондов под управлением российских управляющих компаний, если такие ценные бумаги находились в собственности налогоплательщика более трех лет. Данный налоговый вычет не распространяется на операции в рамках индивидуальных инвестиционных счетов (подп. 6 п. 2 ст. 219.1 НК РФ) и предоставляется по ценным бумагам, приобретенным после 1 января 2014 г. (п. 1 ст. 5 Закона № 420-ФЗ). Он не распространяется также на доходы от операций РЕПО и займа ценных бумаг: в письме Минфина России от 2 октября 2014 г. № 03-04-06/49528 такая позиция аргументируется тем, что налоговая база по указанным операциям определяется в соответствии со ст. 214.3 и 214.4 НК РФ, а не со ст. 214.1, что установлено как условие получения налогового вычета в подп. 1 п. 2 ст. 219.1 Кодекса. Вместе с тем доходы от операций РЕПО и займа ценных бумаг имеют природу процентных, а не прироста капитальной стоимости активов, т. е. доходов от реализации и погашения ценных бумаг, из которых формируется вычет согласно подп. 1 п. 1 ст. 219.1 НК РФ.

Предельная сумма указанного налогового вычета в налоговом периоде определяется как 3 млн руб., умноженные на значение специального коэффициента $К_{цб}$, зависящего от исчисленной в полных годах длительности нахождения реализованных ценных бумаг в собственности налогоплательщика. При этом, если реализуются ценные бумаги с одинаковым периодом держания, данный коэффициент равен числу лет нахождения ценных бумаг в собственности налогоплательщика. Таким образом, если физическое лицо продает ценные бумаги с минимальным подпадающим под данный налоговый вычет периодом держания, предельная сумма вычета составляет 9 млн руб. в год, а каждый дополнительный год нахождения ценных бумаг в собственности налогоплательщика добавляет к предельной сумме налогового вычета еще 3 млн руб.

Если реализуются ценные бумаги с разными периодами держания (определяемыми по методу ФИФО, при этом временное выбытие ценной бумаги из собственности налогоплательщика в результате операций займа ценных бумаг с брокером и РЕПО не прерывает периода держания), то значение коэффициента определяется по указанной в подп. 2 п. 2 ст. 219.1 НК РФ формуле и зависит также от соотношения сумм прибыли от реализации ценных бумаг с каждым периодом держания в реализованном пакете. Так, например, для физического лица, реализующего ценные бумаги, находившиеся у него в собственности три года с финансовым результатом (доходы за вычетом расходов) 100 тыс. руб. и находившиеся у него в собственности четыре года с финансовым результатом 50 тыс. руб., предельный размер инвестиционного налогового вычета для данного года составит: $3\times(100\times3 + 50\times4)/(100 + 50) = 9{,}99$ (млн руб).

Особенностью данного налогового вычета является то, что он может быть получен у налогового агента, через посредничество которого осуществляются операции с ценными бумагами, даже если налогоплательщик проводит операции, прибыль от которых подпадает под данный вычет, через нескольких налоговых агентов. При этом налоговый агент учитывает доходы и расходы, а также рассчитывает коэффициент $К_{цб}$ исключительно по операциям, проведенным с его участием[6]. Если же в результате предельная сумма налогового вычета за налоговый период, полагающаяся налогоплательщику, будет превышена, он обязан подать налоговую декларацию и доплатить налог.

Как и рассмотренные выше инвестиционные налоговые вычеты, данный вычет является налоговой льготой регрессивного характера. Несмотря на то что, в отличие от налогового вычета на положительный финансовый результат от операций в рамках ИИС физических лиц, данный вычет имеет закрепленную в налоговом законодательстве верхнюю

[6] *См., напр., письмо Минфина России от 2 октября 2014 г. № 03-04-06/49528.*

границу подпадающей под него суммы прибыли, установленная формула для определения предельного размера вычета устроена таким образом, что каждый год держания ценных бумаг добавляет к максимальной сумме 3 млн руб. Таким образом, при соблюдении минимального требуемого периода нахождения ценных бумаг в собственности налогоплательщика предельный размер вычета составит 9 млн руб., причем речь идет о сумме прибыли от операций с ценными бумагами, а не инвестиций в них. Это подтверждает существенно регрессивный характер льготы.

Рассматриваемый налоговый вычет негативно сказывается также на эффективности налогообложения. Возможность получить его до окончания налогового периода через нескольких налоговых агентов снижает прозрачность и требует дополнительных затрат на администрирование и исполнение налогового законодательства. В частности, неясно, кто должен производить расчет превышения предельного размера вычета, если физическое лицо проводит операции с ценными бумагами через нескольких налоговых агентов, а также какие документы в связи с этим могут быть запрошены налоговыми органами и у кого.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Таким образом, проведенный анализ положений ст. 219.1 НК РФ позволяет заключить, что введенные ею налоговые льготы в виде инвестиционных налоговых вычетов для физических лиц являются недостаточно проработанными, ставят под вопрос прогрессивность налогообложения доходов в связи с существенно регрессивным характером и снижают эффективность налогообложения, в том числе через усложнение администрирования и исполнения налогового законодательства.

В то же время сторонники рассматриваемых налоговых льгот высказывают аргументы об их необходимости в текущих экономических условиях для поддержки инвестиций на российском финансовом рынке, а также с точки зрения создания инструментария для формирования добровольных пенсионных накоплений, ссылаясь на то, что льготы с такими характеристиками были введены сознательно, с учетом приоритетов государственной политики [10].

Оспорить эти аргументы практически невозможно, поскольку в доступных источниках отсутствуют свидетельства того, что решение было принято после оценки всех возможных последствий, включая как потери доходов бюджета от введения инвестиционных налоговых вычетов для физических лиц в описанной конструкции, так и предполагаемые выгоды от их введения, например в форме дополнительных инвестиций, которые не были бы осуществлены в отсутствие льгот. Не подвергая сомнению озвученные цели, тем не менее следует отметить, что предоставление налоговых льгот не является единственно возможным решением для их достижения. Более того, негативное воздействие нарушения нейтральности (в данном случае — в отношении инвестиций в разные типы активов), справедливости (с приведенной выше оговоркой об определении данного понятия) и эффективности налогообложения доходов в итоге может оказаться больше, чем стимулирующее воздействие налоговых льгот для инвестиций на финансовом рынке.

В связи с этим можно рекомендовать применить к инвестиционным налоговым вычетам по налогу на доходы физических лиц подход, озвученный для новых налоговых льгот в «Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», который состоит в их установлении на ограниченный период с тем, чтобы по мере приближения срока, предусмотренного для истечения льготы, принять решение о ее продлении либо отмене с учетом результатов анализа ее эффективности.

В настоящее время инвестиционные налоговые вычеты для физических лиц введены без ограничения срока действия льготы. Установление конкретной даты в будущем

(например, 1 января 2020 г.), после которой действие указанных налоговых вычетов может быть отменено либо продлено по итогам оценки их эффективности в достижении поставленных задач на основе заранее заданных критериев, представляется приемлемым компромиссным решением.

С учетом того что появление в налоговом законодательстве инвестиционных налоговых вычетов для физических лиц является по большей части политически мотивированным, т. е. отказ от них в краткосрочной перспективе невозможен, а также исходя из предложенного решения, которое предполагает возможность отмены данных налоговых льгот в среднесрочной перспективе по результатам мониторинга и анализа эффективности, внесение в нормы ст. 219.1 НК РФ точечных поправок, направленных на ограничение действия льгот по суммам и/или возможности получения до фактического соблюдения установленных налоговым законодательством условий, не представляется целесообразным, в т. ч. потому, что такого рода изменения способны усложнить и отсрочить их отмену.

В то же время необходимо внести поправку технического характера в подп. 4 п. 3 ст. 219.1 НК РФ, которая обеспечит соблюдение установленного минимального срока инвестирования (три года) для всех сумм, для которых возможно получение инвестиционного налогового вычета по основанию их внесения на ИИС, т. е. прямо указать, что под данный налоговый вычет подпадают только суммы, которые не изымались с такого счета в течение как минимум трех лет с даты их внесения, а не с даты заключения договора на ведение счета.

Библиография

1. Малинина Т., Громов В. Направления совершенствования российского налогового законодательства по актуальным вопросам налогообложения доходов от операций с финансовыми инструментами. Научный доклад (препринт). 2016. SSRN ID 2762284.
2. Синельников-Мурылев С., Баткибеков С., Кадочников П., Никепелов Д. Оценка результатов реформы подоходного налога в Российской Федерации. Научные труды № 52. М.: ИЭПП, 2003.
3. Малинина Т., Громов В. Совершенствование налогообложения доходов физических лиц от реализации активов, полученных на безвозмездной основе или с частичной оплатой // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 3.
4. Данные по брокерам и ИИС (май) [Электронный ресурс] / Сайт статистики по индивидуальным инвестиционным счетам. Режим доступа: http://iis24.ru/dannie-po-brokeram-i-otkritim-iis-za-mai-2016/.
5. Toder E. Tax Cuts or Spending — Does it Make a Difference? // National Tax Journal. 2000. Vol. 53. № 3. Part 1.
6. Малинина Т. Оценка налоговых льгот и освобождений: зарубежный опыт и российская практика. Научные труды № 146Р. М.: Институт Гайдара, 2010.
7. Сарычева М. У инвесторов двоится в глазах // Коммерсантъ. 2015. № 198.
8. Ситуация по сбережениям. Удается ли россиянам сегодня что-нибудь откладывать, есть ли у них сбережения? [Электронный ресурс] / Сайт фонда «Общественное мнение». Режим доступа: http://fom.ru/Ekonomika/12236.
9. Процентные ставки и структура кредитов и депозитов по срочности [Электронный ресурс] / Официальный сайт Центрального банка РФ. Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/?PrtId=int_rat.
10. Перечнева И. Индивидуальный. Инвестиционный. Свой // Эксперт Урал. 2015. № 23.

УДК 336.221.4

***Ключевые слова**:*
налоговая политика, газовая отрасль, налог на добычу полезных ископаемых, налоговая нагрузка, налог на дополнительный доход и финансовый результат

***М. В. Каширина**,*
доцент кафедры «Налоги и налогообложение» Финансового университета при Правительстве РФ (e-mail: askvm@yandex.ru)

***М. А. Журавлев**,*
студент-бакалавр факультета «Налоги и налогообложение» Финансового университета при Правительстве РФ (e-mail: cool.zhuravlev.max2013@gmail.com)

Особенности налогообложения при добыче газа в России

Газовая отрасль России — основа всей энергетической инфраструктуры экономики страны. Динамичное развитие газодобывающей промышленности может способствовать развитию других отраслей экономики. Следовательно, налоговая политика государства и система регулирования газового рынка не должны носить исключительно фискальный характер.

Вопросы, связанные с налогообложением газовой промышленности, имеют особую актуальность в условиях повышения предложения на мировом рынке углеводородного сырья и, как следствие, падения мировых цен на него, создания системной регуляторной налоговой политики, направленной на стимулирование недропользователей к разработке технологий, строительству производств и перерабатывающих мощностей, увеличению глубины переработки, развитию конкуренции на внутреннем рынке, проведению геологоразведочных работ и активной разработке новых месторождений [1, 2]. В сложившихся условиях Россия становится на путь оздоровления газового сектора. Ориентируясь в первую очередь на внутреннее потребление, развиваясь обособленно от других экономик, не завися от мировых цен на нефть, газовая промышленность способна обеспечивать стабильный объем налоговых поступлений в федеральный бюджет.

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ГАЗОВОМ СЕКТОРЕ

Газовая промышленность России занимает ключевые позиции в обеспечении энергетической безопасности не только страны, но и всего мирового сообщества. На долю России приходится более четверти мировой добычи газа и около трети мировых разведанных запасов. Особенностью минерально-сырьевой базы России является высокая концентрация разведанных запасов газа (около 78 % суммарных запасов находится в Западной Сибири, а в пределах Ямало-Ненецкого автономного округа — 75 %) [3, с. 98].

С 1 июля 2014 г. была введена новая схема налогообложения газодобывающих компаний в части налога на добычу полезных ископаемых (далее — НДПИ). Ранее действующая система налогообложения при добыче газа и газового конденсата не учитывала ни стадий жизненного цикла освоения недр, ни изменения ценовой конъюнктуры рынка, ни условий разработки, ни прочих факторов, поэтому предприятия газовой отрасли несли

избыточное налоговое бремя [4]. Новая методика расчета учитывает, в частности, состав газа, макроэкономические показатели, уровень цен на рынках сбыта голубого топлива, условия разработки залежей, расходы на транспортировку газа горючего природного. Все это необходимо для стимулирования разработки новых залежей углеводородов.

С 1 января 2016 г. вступил в силу Федеральный закон от 28 ноября 2015 г. № 325-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и статьи 342.4 и 342.5 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», который скорректировал показатель «единица условного топлива», используемый при расчете НДПИ, на показатель, характеризующий экспортную доходность единицы условного топлива (КГП). Данный коэффициент в 2016 г. будет равен единице для ПАО «Газпром», для прочих налогоплательщиков — 0,7317. А с 1 января 2017 г. коэффициент КГП устанавливается равным 0,7317 для всех плательщиков НДПИ. Кроме того, в формуле расчета показателя единицы условного топлива коэффициент изменился с 0,15 на 0,2051. Таким образом, процент изъятия выручки от средней цены для ПАО «Газпром» возрос с 15 до 20,51 %, для остальных производителей остался равным 15 % без повышения.

Указанное изменение является вынужденной мерой, направленной на изъятие дополнительного дохода, который возник у экспортеров природного газа из-за положительного девальвационного эффекта при снижении курса рубля. Эта мера принесет бюджету РФ дополнительно 114,691 млрд руб. [5, с. 12].

Новая схема налогообложения недропользователей, учитывающая условия добычи, позволяет сделать налоговые платежи наиболее рациональной формой изъятия ренты. Так, недропользователь Вуктыльского нефтегазоконденсатного месторождения, которое расположено в Северо-Западном федеральном округе, в соответствии с Федеральным законом № 263-ФЗ имеет право уменьшить НДПИ на газ на 24 % в сопоставлении с уровнем налогообложения на 01.01.2014 и на 40 % — по сравнению с базовым уровнем, введенным с 01.07.2014, поскольку данное месторождение является значительно выработанным. НДПИ на газовый конденсат также можно снизить, потому что газоконденсатные залежи находятся на глубине не менее 2100 м, следовательно, показатель, характеризующий глубину залегания, равен 0,64 ед., и снижение ставки НДПИ благодаря этому коэффициенту составит 36 % (с 679 руб. против 1060 руб. за тонну) [6, с. 38].

Медвежье и Вынгапуровское газовые месторождения, находящиеся на территории Уральского федерального округа, также значительно выработаны, поэтому введение принципиально новой схемы налогообложения дает возможность уменьшить НДПИ по сравнению с уровнем 01.01.2014 на 27 % и 7 % соответственно. А это будет способствовать росту показателей коммерческой эффективности дальнейшей разработки истощенных месторождений газа и газового конденсата. Степень выработанности Отрадненского газоконденсатного месторождения (Дальневосточный федеральный округ) незначительна, но при разработке данного месторождения для расчета ставки НДПИ на газ недропользователь может применять коэффициент, характеризующий географическое расположение участков недр. Данный показатель для месторождений, которые находятся на территории Дальневосточного федерального округа, равен 0,1 ед., что позволяет также уменьшить ставку НДПИ. Таким образом, новая методика налогообложения газа и газового конденсата позволяет недропользователям снижать размер НДПИ по сравнению с уровнем на 01.01.2014 по Отраднинскому НГКМ на 83,9 % по конденсату и на 87,7 % по газу [6, с. 39].

Для увеличения доходов федерального и регионального бюджетов с 1 января 2015 г. природный газ признается подакцизным товаром, если его налогообложение акцизом предусмотрено международными договорами РФ. Экспорт природного газа облагается по ставке 30 %, исходя из стоимости его реализации за вычетом таможенных платежей

и расходов на его транспортировку за пределами территории РФ. Под эту норму попадает газ, который экспортируется в рамках Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Турции по газопроводу «Голубой поток». Ранее поставляемый по «Голубому потоку» газ не облагался экспортной пошлиной до тех пор, пока проект не вышел на окупаемость. Введенный акциз в рамках российско-турецкого соглашения обеспечит дополнительные поступления в федеральный бюджет в размере 41,7 млрд руб. в 2015 г., 38,9 млрд руб. в 2016 г., 38,9 млрд руб. в 2017 г. [4, с. 173]. По итогам 2015 г. поступления акциза на природный газ в рамках российско-турецкого соглашения были обеспечены полностью. Общая сумма акцизов на природный газ, предусмотренных международными договорами РФ в 2015 г., составила 73,2 млрд руб., что на 20,8 % выше прогнозируемого значения. Это обусловлено ростом курса доллара США по отношению к рублю и увеличением облагаемого объема природного газа, экспортируемого по магистральному газопроводу «Голубой поток» [7].

В рамках «Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов» предлагается ввести нулевую ставку НДПИ в отношении газа горючего природного и газового конденсата, используемых только для производства сжиженного природного газа и добываемых на участках недр, которые расположены на полуострове Гыданский в Ямало-Ненецком автономном округе. Введение данной налоговой преференции должно способствовать развитию производства сжиженного природного газа на полуострове Ямал.

ПРОБЛЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ГАЗОВОЙ ОТРАСЛИ

Необходимо обратить внимание на то, что порядок расчета и уплаты НДПИ вызывает немало вопросов. Главным образом они касаются порядка определения объекта налогообложения. Проблема заключается в том, что налоговые органы и налогоплательщики по-разному трактуют понятие «первый товарный продукт». Налоговые органы считают, что первый товарный продукт — это то, что налогоплательщик может реализовать. Однако, по мнению налогоплательщиков, это непосредственно добытое ими полезное ископаемое.

Следует отметить, что арбитражная практика в этом вопросе на стороне налогоплательщиков. Она указывает на то, что налоговые органы неправильно трактуют это понятие. Первым товарным продуктом необходимо считать продукт, который прошел лишь первичную обработку, а готовый к реализации и прошедший несколько стадий обработки продукт нельзя рассматривать в качестве объекта налогообложения НДПИ.

Серьезная проблема для многих компаний газовой отрасли связана с определением налоговой базы при добыче газового конденсата. Газовый конденсат — ценное химическое сырье, используемое для производства пластмасс, синтетических каучуков и высококачественных видов моторного топлива. Он играет важную роль в деятельности газодобывающих компаний. В связи с истощением запасов газа сеноманских залежей в России необходимо разрабатывать месторождения газоконденсатного типа.

Газовый конденсат является объектом налогообложения по НДПИ, а налоговая база определяется в натуральном значении. Проблема состоит в том, что газовый конденсат имеет две формы — стабильную и нестабильную. Различие между этими формами заключено в технологическом процессе. До 1 января 2012 г. газовый конденсат оставался единственным видом сырья, по которому НДПИ исчислялся по адвалорной ставке — 17,5 %. Стоимость извлеченного газового конденсата определялась двумя способами. Первый — исходя из выручки от реализации добытых полезных ископаемых за вычетом расходов по доставке, таможенных пошлин и иных сборов. Во втором случае расчетная стоимость определялась налогоплательщиком самостоятельно на основании данных налогового учета. Однако на практике было неясно, на каком этапе технологического цикла рассчитывать стоимость газового конденсата [8].

Кроме того, в современных условиях существует проблема, связанная с эффектом девальвации рубля. Формульный подход к НДПИ на газ и конденсат заложил принципы экономически обоснованного изъятия государством части выручки производителя. В формуле НДПИ на газ и газовый конденсат индексы цен на углеводороды используются в валютном выражении и конвертируются в рублевые эквиваленты по текущим курсам валюты. Таким образом, через формулу НДПИ на газ и газовый конденсат уже происходит изъятие части дохода от девальвации рубля в бюджет РФ. В целом эффект от девальвации рубля для иностранных инвесторов зависит от баланса его денежных притоков и денежных оттоков, номинированных в рублях, и влияние девальвации рубля для них может быть менее позитивным, чем для российских компаний.

Согласно поручению Президента Российской Федерации от 2 октября 2015 г. № Пр-1987, в федеральный бюджет направляются дополнительные доходы, получаемые «компаниями-экспортерами в результате девальвации рубля, при сохранении инвестиционных возможностей указанных компаний». Однако в условиях снижения темпов роста экономики, падения цен на углеводороды на внешнем и внутреннем рынках налоговая нагрузка, определенная как отношение начисленных сумм налогов к совокупному доходу компании, например на ПАО «Газпром», включая его совместные предприятия с иностранным инвестором Wintershall, крупнейшей немецкой газовой компанией, напротив, существенно увеличилась в 2014–2015 гг. [9]. Уход от принципов, заложенных формульным подходом, является губительным для иностранных инвесторов, которые сталкиваются с высоким риском неопределенности при оценке существующих и планируемых проектов.

ПЕРСПЕКТИВЫ ВВЕДЕНИЯ НАЛОГОВ НА ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ДОХОД И ФИНАНСОВЫЙ РЕЗУЛЬТАТ

Эффективность налога на финансовый результат газодобывающей компании обуславливается тем, что все геолого-географические характеристики в конечном счете отразятся в полученном доходе и налог на финансовый результат обеспечит дифференциацию налоговой нагрузки (налоговая нагрузка определяется как отношение суммарных доходов бюджета от газовой отрасли к максимально возможной выручке компаний) в зависимости от условий добычи газа. Использование такой методики позволит учитывать не только получаемый газодобывающими компаниями валовый чистый доход, но и затраты на добычу газа, что не повлечет за собой экономических препятствий для разработки нерентабельных газовых месторождений, требующих сравнительно высоких капитальных, эксплуатационных и других затрат.

О возможности введения налога на дополнительный доход в России впервые было заявлено еще в 1997 г., при внесении на рассмотрение Государственной думы поправки во вторую часть Налогового кодекса РФ. Суть законопроекта — во введении налога на дополнительный доход для всех нефтегазодобывающих компаний на территории страны, однако переход на данный налог носил сугубо добровольный характер и мог быть осуществлен только при желании налогоплательщика. Данная норма не прошла дальше первого чтения и не вызвала поддержки в нефтегазовом сообществе.

В настоящее время применять налог на дополнительный доход или финансовый результат логичнее и целесообразнее только для новых месторождений. На уже разрабатываемых месторождениях попросту отсутствует необходимость облагать дополнительную прибыль, которая там не образуется; также на данных месторождениях нет необходимости в налоговом стимулировании для целей привлечения инвестиций, которые уже были вложены в разработку. Зато для новых, а особенно высокозатратных и труднодоступных месторождений, которые попадут под применение налога на финансовый результат после принятия соответствующей поправки в Налоговый кодекс РФ, данная методика будет эффективной и стимулирующей.

Для определения налоговой базы налога на дополнительный доход или финансовый результат необходимо использовать стоимость добытых и реализованных углеводородов, уменьшенную на величину эксплуатационных затрат (за вычетом амортизации), капитальных вложений и невозмещенных затрат предыдущего налогового периода. Все расчеты должны производиться с учетом текущей инфляции и размера процентных ставок по кредитным займам.

При этом сама налоговая ставка будет определяться в зависимости от величины рентабельности, которая определяется как отношение показателей чистого дохода, получаемого от добычи и реализации газа, к капитальным и эксплуатационным затратам на добычу газа. То есть величина дохода, используемого для расчета рентабельности, не должна уменьшаться на сумму налога на финансовый результат, но другие налоги, такие как НДПИ, налог на прибыль и иные обязательные платежи, должны быть вычтены.

Налоги на финансовый результат и дополнительный доход не распространены в мировой практике. Данные налоги применяются в Великобритании, Норвегии, Австралии, некоторых штатах Канады, однако налоговые режимы основных газодобывающих стран основаны на изъятии части ресурсной ренты через уплату роялти [5, с. 13]. Как правило, выделяют несколько плюсов введения налогов на дополнительный доход и финансовый результат в РФ:

1. отказ от современной системы налогообложения, ориентированной на оборотные налоги (налоги, которые уплачиваются предприятиями вне зависимости от результатов их финансовой деятельности);
2. упрощение администрирования налогообложения, сокращение целенаправленных льгот;
3. стимулирование добычи трудноизвлекаемых запасов газового конденсата.

На практике странам, перешедшим на эту систему налогообложения, не удалось полностью реализовать все положительные аспекты данной схемы. В странах, в которых применяется налог на дополнительный доход или финансовый результат, не было достигнуто значительного роста добычи газа. Во всех странах значительно снизился объем налоговых поступлений в бюджет, и у многих возникли сложности в администрировании данных налогов и появилась необходимость введения налоговых преференций по отдельным проектам. [10, с. 40]

Одним из основных недостатков налогов на дополнительный доход и финансовый результат является тот факт, что в государственный бюджет доходы поступают только при высокой доходности проектов. Таким образом, государство постоянно будет нести больший риск, чем компании, поскольку оно не получит ресурсную ренту, если доходность проекта не достигнет минимального уровня.

Кроме того, для государства существует риск увеличения реальной стоимости проекта, а это дает компаниям возможность перераспределять ресурсную ренту в свою пользу при увеличении затрат по не зависящим от них причинам (к примеру, в случае роста цен на оборудование или запрета на его ввоз в страну, что актуально для России в современных условиях из-за санкций западных стран). Например, бюджет Великобритании взял на себя все риски роста проектных затрат и ухудшения условий добычи в Северном море, а объем поступлений от налога на финансовый результат снизился практически до нуля [11, с. 34].

Налог на финансовый результат не позволит в полной мере упростить администрирование текущей системы налогообложения и обеспечить снижение числа льгот и преференций для конкретных месторождений. На практике именно сложности в администрировании налога — основная причина его низкой эффективности.

Администрирование и мониторинг налога на дополнительный доход или финансовый результат требуют больших затрат из-за необходимости получения доступа к данным

о расходах компаний. В Норвегии этот вопрос решается путем обязательного участия госкомпаний во всех нефтегазовых проектах, при том их роль заключается в контроле затрат и предоставлении эффективных технологий. В Великобритании администрирование осуществляют налоговые органы, что приводит к увеличению их штата и формированию громоздкой низкоэффективной системы налогообложения, особенно когда поступления от налога на дополнительный доход или финансовый результат низкие и едва покрывают расходы на его администрирование. [11, с. 35]

При введении налога на финансовый результат льготы для конкретных месторождений обычно сохраняются. Например, в Норвегии напрямую субсидируются затраты на геологоразведочные работы. Расходы по этому направлению вычитаются из сумм налогов, уплачиваемых компанией, выдаются налоговые кредиты на морские месторождения, оборудование для некоторых проектов освобождается от налога на добавленную стоимость (НДС).

Таким образом, из всех возможных плюсов перехода на налог на дополнительный доход или финансовый результат можно выделить снижение налоговой нагрузки на компании и учет их финансового результата. Однако, вероятнее всего, это будет происходить в ущерб бюджету страны, который зависит от поступлений НДПИ и экспортных таможенных пошлин. В целом переход на налогообложение доходности компаний в значительной степени направлен на перенос с компаний на государство ряда негативных эффектов от внешних объективных рисков.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изменения системы налогообложения в части НДПИ на газ и газовый конденсат, введенные с 1 июля 2014 г., открыли перед газодобывающей отраслью России новые перспективы в отношении разработки удаленных участков месторождений, глубоких залежей, уже существенно выработанных недр, а также тех запасов голубого топлива, которые осваиваются для нужд региональной системы газоснабжения.

Кроме этого, на законодательном уровне предлагается ввести налог на финансовый результат или налог на дополнительный доход, направленный на изъятие сверхдоходов компаний. С одной стороны, это наиболее объективная форма налогообложения, но с другой — следует провести более глубокий анализ подготовленности российского газового сектора к введению подобных налогов. Применение в некоторых странах налогов на финансовый результат и дополнительный доход не дало значительного роста добычи, а иногда и наоборот — приводило к сокращению объема налоговых поступлений, к тому же все равно существует необходимость создания льгот для отдельных проектов.

Газовой отрасли России необходима государственная регуляторная налоговая политика, стабильность налогового законодательства — все это будет способствовать привлечению инвесторов, которые могли бы участвовать в освоении газовых ресурсов. В основном налоговая политика России направлена на максимальное изъятие ренты в федеральный бюджет, это усложняет положение газовой отрасли, увеличивая сырьевую зависимость нашей экономики. В связи с этим решение проблем, связанных с налогообложением газового сектора, является одним из приоритетных для государства.

Таким образом, необходимо, чтобы газодобывающие компании направляли свои доходы, а в некоторых случаях и сверхдоходы на вложение инвестиций в строительство газоперерабатывающих заводов, развитие инфраструктуры, геологоразведку и разработку новых месторождений, получение иностранных технологий для совершенствования качества добычи, а также на создание собственных. Реализация подобных мер позволит усовершенствовать налоговую систему и будет стимулировать добычу и освоение месторождений, что немаловажно в текущих социально-экономических и внешнеполитических условиях.

Библиография

1. Кудрин А. Л., Гурвич Е. Т. Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. 2014. № 12.
2. Kashirina M. V., Zhuravlev M. A. Current tax issues of the gas industry // World Science. 2015. № 1.
3. Понкратов В. В. Ресурсный потенциал нефтегазовой отрасли промышленности России и стимулирование повышения эффективности его использования // Экономика. Налоги. Право. 2015. № 3.
4. Палювина А. С., Каширина М. В. Современные проблемы развития налогообложения нефтяного сектора в России // Налоги и налогообложение. 2016. № 2.
5. Сенчакова К. И. Применение налога на добычу полезных ископаемых при добыче природного газа в Российской Федерации // Academy. 2016. № 3.
6. Мазурина Е. В. Новая система налогообложения в газодобыче: введение льгот или рост налоговой нагрузки? // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2014. № 5.
7. Аналитическая записка о ходе исполнения федерального бюджета за январь–декабрь 2015 года [Электронный ресурс] / Официальный сайт Счетной палаты РФ. Режим доступа: http://audit.gov.ru/activities/audit-of-the-federal-budget/26003.
8. Мирзоев М. Р., Скрипниченко В. А. Основные проблемы налогообложения добычи нефти и газоконденсата в России и их влияние на освоение Арктики // Вестник профессиональных бухгалтеров. 2015. № 2.
9. Евдокимова Ю. В. Анализ налоговой системы и налоговой политики РФ // Экономика и предпринимательство. 2015. № 2.
10. Мазурина Е. В. Добыча углеводородов как источник доходов государства и недропользователей // Нефтегазовая геология. Теория и практика. 2014. Т. 9. № 3.
11. Панчева В. С., Язев В. А. Анализ мировой практики налогообложения добычи газа // Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом. 2013. № 1.

УДК 336.201.3

Ключевые слова:
фискальная политика, промышленное развитие, промышленная политика, отраслевое развитие, коэффициенты Джини

Д. И. Бабанский,
консультант SBS, аспирант кафедры экономики, организации и управления предприятиями, отраслями и комплексами РАНХиГС
(e-mail: dbabansky@sbs-consulting.ru)

Коэффициент фискальной нагрузки как один из инструментов оценки предпринимательского климата в регионе

В конце XX в. в научный анализ экономического и промышленного развития начало активно входить такое понятие, как «новая экономическая география» [1, 2]. Данный термин применяется для обозначения вида экономического анализа, ориентированного на объяснение пространственной структуры промышленного производства на основе определения возрастающей отдачи в условиях несовершенного рынка [3].

В классических работах основоположника «новой экономической географии» П. Кругмана одним из основных инструментов оценки географической концентрации промышленного производства является так называемый пространственный коэффициент Джини (*Locational Gini Coefficient*) [4]. Данный показатель представляет собой модификацию классического коэффициента, в котором население (*individuals*) заменено на страны (территории), а веса определяются по доле рассматриваемого региона по какому-либо показателю социально-экономического положения.

В наиболее общем виде пространственный коэффициент Джини характеризует позиции рассматриваемой отрасли в региональной экономике и ее конкурентоспособность на фоне страны. Например, коэффициент локализации показывает удельный вес определенной отрасли в промышленном производстве региона относительно такого же показателя по стране.

Известно также, что промышленное развитие региона связано прежде всего с повышением благоприятности предпринимательского климата. Как правило, под данным термином понимают совокупность факторов внешней среды, оказывающую влияние на уровень инвестиционной и предпринимательской активности в регионе [см., напр. 5].

Оценка предпринимательского климата на региональном уровне позволяет, с одной стороны, оценить привлекательность конкретного региона для реализации инвестиционного или предпринимательского проекта. Таким образом, разработка системы расчетных показателей оценки предпринимательского климата может найти свое применение при

разработке региональной промышленной политики, а также при принятии решения относительно региона локализации промышленного производства.

Одним из основных показателей благоприятности предпринимательского климата является уровень налоговой нагрузки [6]. Таким образом, представляется необходимой разработка коэффициента оценки налогового благоприятствования, дающего характеристику фискальной нагрузки предприятий рассматриваемой отрасли в определенном регионе. Данный коэффициент может быть использован при разработке диверсифицированной фискальной политики [7].

Довольно перспективно выглядит фискально-секторальная модификация коэффициента Джини, ориентированная на оценку налоговой нагрузки на предприятия в конкретном секторе промышленности в рассматриваемом регионе. Данный тезис обусловлен, с одной стороны, фактом довольно широкого использования расчетов коэффициентов Джини для решения научно-практических задач. С другой стороны, фискально-секторальный коэффициент позволяет напрямую сравнивать характеристику нескольких субъектов Федерации относительно универсального среднего уровня.

В рамках представленного исследования нами была проанализирована фискальная политика в Калужской области, проводимая в отношении секторов обрабатывающей промышленности, а также проведено ее сравнение с ситуацией на федеральном уровне. Акцент на обрабатывающих производствах был обусловлен рядом факторов:

— во-первых, Калужская область активно проводит кластерную политику, ориентированную на развитие обрабатывающих секторов промышленности;

— во-вторых, одним из инструментов развития промышленных кластеров, как правило, является более мягкий налоговый режим (например, в Калужской области действует льготный налоговый режим для предприятий фармацевтической и автомобильной промышленности, основанный на объеме инвестиций в экономику региона).

МЕТОДИКА РАСЧЕТА КОЭФФИЦИЕНТА ФИСКАЛЬНОЙ НАГРУЗКИ

На основе пространственного коэффициента Джини, предложенного П. Кругманом, нами были разработаны и проанализированы две его модификации. Их суть заключается в адаптации принципа расчета пространственного коэффициента для оценки такой характеристики предпринимательского климата, как фискальная нагрузка, в привязке к определенному региону и конкретному промышленному сектору.

1. Совокупный коэффициент фискальной нагрузки ($СК_{фн}$), отображающий соотношение объема уплаченных налогов к объему производства в конкретном секторе региональной экономики и аналогичного показателя по обрабатывающим секторам в целом на федеральном уровне. Данный показатель демонстрирует, насколько фискальная нагрузка на определенный сектор в конкретном регионе отличается от среднего уровня по обрабатывающим секторам.

Данный коэффициент рассчитывается по формуле:

$$СК_{фн} = (Н_о/ОП_о)/(Н_с/ОП_с),$$

где $Н_о$ — объем налоговых платежей, уплаченных предприятиями рассматриваемой отрасли в данном регионе;

$Н_с$ — совокупный объем уплаченных налогов (в данном случае — объем налогов, уплаченных обрабатывающими секторами в России);

$ОП_о$ — объем производства в рассматриваемой отрасли в данном регионе;

$ОП_с$ — совокупный объем производства (в данном случае — объем производства всех обрабатывающих секторов в России).

При этом $Н_с/ОП_с$ — постоянное значение.

2. Отраслевой коэффициент фискальной нагрузки ($ОК_{фн}$), демонстрирующий различия между соотношением объема уплаченных налогов к объему производства в конкретном секторе на региональном уровне и в среднем по данному сектору в стране. Данный показатель отображает разницу в налоговой нагрузке на рассматриваемый сектор промышленности между региональным уровнем и средним значением по стране.

Данный коэффициент рассчитывается по формуле:

$$ОК_{фн} = (Н_о/ОП_о)/(Н_{сс}/ОП_{сс}),$$

где $Н_о$ — объем налоговых платежей, уплаченных предприятиями рассматриваемой отрасли в данном регионе;
$Н_{сс}$ — совокупный объем уплаченных налогов предприятиями рассматриваемой отрасли в стране;
$ОП_о$ — объем производства в рассматриваемой отрасли в данном регионе;
$ОП_{сс}$ — совокупный объем производства предприятиями рассматриваемой отрасли в стране.

Использование различных знаменателей позволяет оценить благоприятность проводимой фискальной политики в регионе в отношении обрабатывающих секторов промышленности (совокупный коэффициент). С другой стороны, использование отраслевых значений позволяет определить привлекательность того или иного региона для предпринимательской деятельности с точки зрения фискального регулирования (отраслевой коэффициент).

РАСЧЕТ ЗНАЧЕНИЙ КОЭФФИЦИЕНТА ФИСКАЛЬНОЙ НАГРУЗКИ И ИХ ТРАКТОВКА

Основываясь на разработанной и представленной выше формуле, а также на статистических данных по объему произведенной продукции и уплаченных налогов в 2015 г., были получены результаты, показанные в табл. 1.

Таблица 1.

Расчет совокупного и отраслевого коэффициента фискальной нагрузки по обрабатывающим секторам промышленности Калужской области

№	Отрасль	Калужская область			Российская Федерация			$СК_{фн}$	$ОК_{фн}$
		Производство в отрасли, млн руб.	Уплаченные налоги, млн руб.	Налоговая нагрузка*	Производство в отрасли, млн руб.	Уплаченные налоги, млн руб.	Налоговая нагрузка		
		1	2	3 (2/1)	4	5	6 (5/4)	7 (3/6)	
1	Обрабатывающие производства, всего	489 046	33 679	6,9 %	31 963 784	2 474 250	7,7 %	0,89	
2	Производство пищевых продуктов, включая напитки	71 484	6577	9,2 %	5 737 612	530 417	9,2 %	1,19	1,00
3	Легкая промышленность	2509	216	8,6 %	324 509	28 111	8,7 %	1,11	0,99
4	Лесопромышленный комплекс	17 957	1396	7,8 %	8 652 491	83 119	1,0 %	1,00	8,09
5	Химическое производство	11 732	880	7,5 %	2 551 344	111 969	4,4 %	0,97	1,71
6	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	22 047	326	1,5 %	1 152 436	107 138	9,3 %	0,19	0,16
7	Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	59 683	3351	5,6 %	5 099 214	240 200	4,7 %	0,73	1,19
8	Производство машин и оборудования	20 023	3942	19,7 %	1 308 536	194 537	14,9 %	2,54	1,32

№	Отрасль	Калужская область			Российская Федерация			$СК_{фн}$	$ОК_{фн}$
		Производство в отрасли, млн руб.	Уплаченные налоги, млн руб.	Налоговая нагрузка*	Производство в отрасли, млн руб.	Уплаченные налоги, млн руб.	Налоговая нагрузка		
		1	2	3 (2/1)	4	5	6 (5/4)	7 (3/6)	
9	Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	71 445	3744	5,2 %	1 840 407	194 314	10,6 %	0,68	0,50
10	Производство транспортных средств и оборудования	177 344	13 186	7,4 %	2 811 320	177 167	6,3 %	0,96	1,18

*Примечание: * без учета страховых взносов.*
Источники: Доклад «Социально-экономическое положение Калужской области в 2015 году» / Калугастат (http://kalugastat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/kalugastat/ru/publications/official_publications/electronic_versions/archive/); Данные по формам статистической налоговой отчетности / ФНС России (https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/); Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по отдельным видам экономической деятельности Российской Федерации / Росстат (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/industrial/#).

Полученные значения $СК_{фн}$ обрабатывающих производств трактуются следующим образом:

— нормальное значение — единица — означает, что налоговая нагрузка на отрасль в рассматриваемом регионе соответствует средней нагрузке на обрабатывающие производства в стране;

— значение ниже единицы символизирует наличие благоприятной фискальной конъюнктуры, налоговая нагрузка в рассматриваемом регионе на данную отрасль ниже, чем в среднем на обрабатывающие производства в стране.

— значение выше единицы показывает, что в рассматриваемом регионе данный сектор выплачивает в бюджет больше, чем среднее российское предприятие в обрабатывающих производствах.

Значение $ОК_{фн}$ трактуется следующим образом:

— нормальное значение — единица — означает, что налоговая нагрузка на отрасль в рассматриваемом регионе соответствует средней нагрузке в стране на производства аналогичной направленности.

— значение ниже единицы свидетельствует о наличии благоприятной фискальной конъюнктуры, другими словами, налоговая нагрузка в рассматриваемом регионе на данную отрасль ниже, чем в среднем на аналогичные производства в стране.

— значение выше единицы показывает, что в рассматриваемом регионе данный сектор выплачивает в бюджет больше, чем среднее российское предприятие, работающее в данном секторе.

ИНТЕРПРЕТАЦИЯ ПОЛУЧЕННЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ

Исходя из полученных результатов по фискальному воздействию на обрабатывающие сектора в Калужской области, можно отметить несколько интересных моментов.

1. Как известно, в Калужской области активно развиваются два кластера — фармацевтический и автомобильный. При этом, основываясь на результатах проведенного анализа, можно предположить, что фискальная политика имеет незначительное значение при стимулировании развития данных промышленных направлений. В целом химическое производство и транспортное машиностроение в регионе облагаются налогами на сопоставимом уровне с обрабатывающими секторами в России: $СК_{фн}$ составил 0,97 и 0,96 соответственно, что близко к нормальному значению. В то же время в данных секторах уровень уплаченных налогов больше среднеотраслевого: $ОК_{фн}$ составил 1,71 для

химического производства и 1,18 для транспортного машиностроения. Таким образом, основной драйвер кластерного развития в данных секторах — активная позиция региональной администрации в вопросах привлечения инвесторов. Другими словами, пример Калужской области демонстрирует, что крупные инвесторы готовы платить налоги в большем размере по сравнению со среднеотраслевым в обмен на гибкий административный подход, включающий улучшение институциональной среды, развитие специализированной инфраструктуры, кадровой базы и т. д.

2. Лесопромышленный комплекс (ЛПК) Калужской области традиционно отличался довольно высокой степенью развития, а также долгое время являлся одним из основных секторов промышленности. При этом полученные результаты свидетельствуют, что ЛПК в данном регионе платит в восемь раз больше налогов на 1 руб. произведенной продукции, чем в среднем по данному сектору в России. Данный факт может объясняться двумя причинами: ориентированностью на внутренний рынок (т. е. лесопромышленные предприятия Калужской области не получают вычет по НДС, полагающийся при экспорте) и более глубокой степенью переработки, чем в среднем по стране (другими словами, предприятия ЛПК Калужской области уплачивают больше налогов на факторы производства и на прибыль, что связано с необходимостью задействовать больше ресурсов и возможностью продажи более рентабельной продукции).

3. Аналогичная ситуация наблюдается в части производства машин и оборудования: $СК_{фн}$ отрасли составил 2,54, в то время как $ОК_{фн}$ рассчитан на уровне 1,32. Это свидетельствует о том, что налоговая нагрузка на данный сектор в регионе несколько выше, чем в среднем по стране. Как следствие, для активизации инвестиционной деятельности в данном секторе региональным властям необходимо усовершенствовать налоговую политику.

4. Основываясь на проведенном анализе, следует отметить, что Калужская область наиболее привлекательна для предпринимательской деятельности в части производства электрооборудования, электронного и оптического оборудования и прочих неметаллических минеральных продуктов: оба коэффициента для данных отраслей ниже единицы. Однако здесь необходимо отметить, что производство прочих неметаллических минеральных продуктов в области представлено в основном низкорентабельными и непроизводительными песчаными карьерами, что обуславливает низкое отношение налогов на единицу продукции.

ВЫВОДЫ

В контексте реализации региональной кластерной политики представленные коэффициенты фискальной нагрузки могут быть использованы:

1) в качестве одной из характеристик предпринимательского климата в перспективных секторах промышленной специализации региона;

2) для определения конкурентоспособности проводимой фискальной политики в рассматриваемой отрасли относительно других регионов, специализирующихся в аналогичном секторе промышленности.

Для создания благоприятного инвестиционного климата в части высокопроизводительных обрабатывающих производств целесообразно стремиться к минимальному значению $СК_{фн}$ обрабатывающих производств.

$ОК_{фн}$ может стать довольно эффективным инструментом, позволяющим определить:

— перспективные секторы специализации региона, поскольку относительно низкая фискальная нагрузка — одно из основных конкурентных преимуществ для развития предпринимательской деятельности;

— наиболее привлекательный с точки зрения фискальной нагрузки регион для конкретного инвестиционного или предпринимательского проекта.

Библиография

1. Fujita M., Krugman P. The New Economic Geography: Past, present and the future // Regional Science. 2004. Vol. 83. № 1.
2. Krugman P. R. Increasing Returns and Economic Geography // The Journal of Political Economy. 1991. Vol. 99. № 3.
3. Krugman P. R. The Role of Geography in Development // International Regional Science Review. 1999. Vol. 22. № 2.
4. Krugman P. Geography and Trade. Cambridge: MIT Press, 1991.
5. Стародубровский В. Г. Провальное состояние показателей делового климата в стране // Экономическое развитие России. 2014. Т. 21. № 3.
6. De Schoenmaker S., Van Cauwenberge P., Bauwhede H. V. Effects of Local Fiscal Policy on Firm Profitability // The Service Industries Journal. 2014. Vol. 34. Iss. 16.
7. Бабанский Д. И. Диверсификация фискальной политики как инструмент стимулирования промышленного развития // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 3.
8. Макроэкономика. Теория и российская практика: учебник / Под ред. А. Г. Грязновой. Финансовая академия при Правительстве РФ. 6-е изд., испр. и доп. М.: КноРус, 2006.

УДК 330.322

***Ключевые слова**:*
оценка бизнеса, тест на обесценение, модель Гордона, дисконтирование денежных потоков, справедливая стоимость, рыночная стоимость

***М. К. Шабалин**,*
начальник сектора финансового анализа и прогнозирования ПАО «ТрансКонтейнер», соискатель ученой степени к. э. н.
(e-mail: shabalinmk@gmail.com)

Правильная оценка стоимости инвестиционного объекта в кризисное время

Для анализа большинства инвестиционных объектов применяется финансово-математическая модель, описывающая динамику денежных потоков в прогнозном периоде, по которой с помощью формулы Гордона можно оценить справедливую стоимость проекта, если условия применимости методики выполняются в первом приближении. При актуализации данной величины актива на очередную дату оценки, попавшую на период экономико-политического кризиса в стране, аналитики и консультанты сталкиваются с критическим обесцениванием объекта.

Факторами падения стоимости выступают снижение прогнозных финансовых потоков и повышение риска бизнес-единицы, отражающееся на росте ставки дисконтирования денежных эквивалентов, используемой для приведения суммы средств к сегодняшнему дню. В случае долгосрочного кризисного периода резкое изменение результата оценки коррелирует с общим мнением продавцов и покупателей актива об уменьшении его эффективности и доходности. Однако если экономико-политическое напряжение имеет краткосрочный или прогнозируемый среднесрочный характер, владелец инвестиционного объекта не согласится с существенным обесценением и просто отложит продажу. Проблема оценки справедливой стоимости актива кроется в адаптации существующих теоретических подходов к «нестандартным» реалиям, которые нужно учесть в финансовой модели. «Разовые» факторы могут значительно влиять на результат, создавая большую волатильность итоговой стоимости при малых изменениях нового параметра, характеризующего дополнительный риск и сильно зависящего от экспертного мнения специалиста или консультанта.

Многие аналитики и экономисты вновь столкнулись с этой проблемой после начала кризиса 2014 г. В данной статье предлагается фундаментальное изменение одного из классических подходов к оценке стоимости бизнеса по методике Гордона, позволяющее адаптировать тестирующую финансовую модель к факторам, не имеющим постоянного характера. В итоге временный скачок доходности актива не будет столь существенно влиять на результат, что расширит сферу применимости формулы со стабильной экономической ситуации на более приближенную к российской экономике. Теоретические аспекты оценки бизнеса предприятий отражены в работах таких авторов, как С. В. Валдайцев [1],

А. Г. Грязнова [2], А. И. Зимин, Ю. В. Козырь [3], Л. И. Найденова, Е. И. Овечкина, Н. А. Колайко, Е. Е. Румянцева, Н. Г. Синявский, Г. И. Сычев, Л. А. Филлипов [4], Р. Райли и Р. Швайс [5]. В данной статье мы сосредоточимся на практической значимости нового подхода.

ОПИСАНИЕ КЛАССИЧЕСКОГО ПОДХОДА

Оценка финансовой привлекательности инвестиционных объектов методом дисконтирования прогнозных денежных потоков с использованием формулы Гордона [6] довольно часто встречается в практике экономического анализа и аудита. Тест на обесценение основных средств по международным стандартам финансовой отчетности, оценка эффективности капитальных затрат, проверка справедливой стоимости инвестиционных проектов — регулярные аналитические документы, содержащие расчеты по данной методике.

В то же время существует ряд ограничений для объектов оценки, нарушение которых может привести к отсутствию корректного результата и значительному отличию от рыночной стоимости. Рассматриваемый актив должен иметь возможность работать с одинаковой эффективностью неограниченный во времени период. Темпы роста производственной деятельности должны быть прогнозируемыми и достаточно устойчивыми. Экономическая ситуация на бесконечном временном промежутке предполагается стабильной. Оценка актива проводится в два этапа (мы рассмотрим пример двухстадийной модели [7], но некоторые авторы, например A. Damodaran [8], предлагают обращаться к трехстадийной модели, чтобы приблизиться к реальным темпам роста проектов).

На первом этапе строится соответствующая финансово-математическая модель денежных потоков, учитывающая дополнительные затраты на поддержание объекта в рабочем состоянии. Срок эксплуатации актива также разбивается на два периода: прогнозный и остаточный (или терминальный, постпрогнозный). На стадии первого этапа рассчитывается прогнозная часть на базе потоков финансовой модели. Для приведения будущих денежных поступлений к сегодняшнему эквиваленту определяется актуальная альтернативная ставка доходности для владельца актива, по которой дисконтируются прибыли прогнозного периода:

$$PV_0 = \sum_{t=1}^{n} \frac{CF_t}{(1+r)^t}, \qquad (1)$$

где r — альтернативная доходность или ставка дисконтирования;
n — количество рассматриваемых прогнозных лет;
CF_t — прибыль t-го года.

На втором этапе считается остаточная стоимость инвестиционного объекта. Эта величина оценивает актив в постпрогнозном периоде и является суммой бесконечно убывающего ряда. Использование формулы суммы геометрической прогрессии аргументируется предположением о стабильном и устойчивом росте экономики в целом и прибыли, генерируемой активом. Таким образом, мы сохраняем эффективность и рентабельность объекта на весь бесконечный временной отрезок. Данные условия позволяют применить формулу Гордона, по которой оценивается терминальная стоимость:

$$PV_1 = \frac{CF_n(1+g)}{(1+r)^n(r-g)}, \qquad (2)$$

где CF_n — прибыль последнего прогнозного года;
g — постоянный темп роста прибыли в терминальном периоде.

Для упрощения дальнейших расчетов заметим, что множитель произведения PV_1:

$$DCF_n = \frac{CF_n}{(1+r)^n} \qquad (3)$$

является одним из слагаемых PV_0, которые мы должны вычислить на первом этапе, поэтому нам будет полезно записать остаточную стоимость в упрощенном виде:

$$PV_1 = \frac{CF_n(1+g)}{(1+r)^n(r-g)} = \frac{DCF_n(1+g)}{(r-g)}. \quad (4)$$

В результате рыночная оценка объекта будет складываться из определенных выше частей:

$$PV = PV_0 + PV_1. \quad (5)$$

Данная методика расчета не зависит от экономической ситуации в стране на дату проведения теста. В случае наступления кризиса пересматриваются базовые параметры финансовой модели из-за снижения объемных и производственных показателей. Это сказывается на увеличении рискованности актива и снижении его доходности. Рассмотрим сценарий повторной оценки инвестиционного объекта через год, когда в стране начало возрастать экономико-политическое напряжение. Увеличение риска инвестиций в рассматриваемый объект повлияет на рост альтернативной ставки финансовых вложений инвестора. На практике в качестве ставки дисконта часто используется величина WACC (*Weighted Average Cost of Capital*, средневзвешенная стоимость капитала) компании при оценке проектов [7]. WACC включает в себя, например, страновой риск и растет одновременно с ним. Чем выше ставка дисконтирования, тем ниже приведенная стоимость денежных потоков, формирующих стоимость объекта.

Допустим, ставка дисконта при проведении оценки в кризисное время выросла до $r'' > r$. Тогда при изменении денежных потоков, но сохранении прогнозируемого устойчивого темпа роста прибыли в терминальном периоде общая стоимость объекта сократится до величины:

$$PV'' = PV_0'' + PV_1'' = \sum_{t=1}^{n} \frac{CF_t''}{(1+r'')^t} + \frac{DCF_n''(1+g)}{(r''-g)} < PV. \quad (6)$$

На практике часто оказывается, что остаточная стоимость оцениваемого проекта обладает высокой волатильностью по отношению к альтернативной ставке доходности вложений инвестора. Экономическая дестабилизация ведет к росту странового риска и ставки дисконта. В результате терминальная часть резко уменьшается, что значительно влияет на итог оценки. В новом подходе фундаментальным моментом является сокращение зависимости финансового итога тестирования актива на обесценение от несистемных скачков альтернативной доходности, что автоматически скажется на повышении устойчивости формулы и модели к временным политическим или экономическим факторам. В качестве лакмусовой бумажки новой методики используем чувствительность результата оценки справедливой величины инвестиционного объекта:

$$k = \frac{PV''}{PV}. \quad (7)$$

ФОРМУЛИРОВКА ФУНДАМЕНТАЛЬНОГО ИЗМЕНЕНИЯ

Таргетированной (целевой) ставкой доходности назовем величину альтернативной доходности финансовых вложений для определенного инвестора без учета временных рисков, отвечающую стабильной экономической ситуации. Физически это может быть слабо колеблющимся значением за прошлые периоды, когда макроэкономические параметры отличались устойчивостью. Предположение о существовании такой ставки для пула инвестиционных объектов означает высокую вероятность возвращения суммы рисков в краткосрочном или среднесрочном периодах на докризисный уровень.

Рассмотрим бесконечно действующий и приносящий прибыль актив, имеющий финансовую модель притоков и оттоков. Для данного объекта определим таргетированную ставку альтернативной доходности, не зависящей от кратковременных бизнес-изменений. Допуская стабильные темпы роста экономики, зафиксируем актуальную альтернативную ставку, соответствующую дате оценки. Выделив релевантный прогнозный период из финансовой модели, вычислим первую часть стоимости объекта:

$$TPV_0 = \sum_{t=1}^{n} \frac{CF_t}{(1+r)^t} = PV_0. \quad (8)$$

При расчете терминальной стоимости учтем, что на бесконечном промежутке предполагается стабильная экономика, соответствующая таргетированной ставке *Tr*, которая подтверждается расчетами или ретроспективой и может отличаться от актуального значения *r*. Тогда остаточная часть справедливой величины актива составит:

$$TPV_1 = \frac{DCF_n(1+g)}{(Tr-g)}. \quad (9)$$

Полученная итоговая сумма

$$TPV = TPV_0 + TPV_1 \quad (10)$$

при нормальном макроклимате в стране не будет значительно разниться с оценкой *PV* при классическом подходе. Однако если появляются временные экономико-политические факторы, поднимающие величину альтернативной ставки *r''* на дату проведения теста, результат существенно меняется. Увеличение ставки дисконта не является долгосрочным в отличие от стандартной методики, поэтому его наибольшее влияние должно отразиться в прогнозном периоде на первой части ответа:

$$TPV''_0 = \sum_{t=1}^{n} \frac{CF''_t}{(1+r'')^t} < TPV_0. \quad (11)$$

На бесконечности, определяющей остаточную стоимость, предполагаем выравнивание напряженности в стране и постепенный возврат к таргетированной ставке:

$$TPV''_1 = \frac{DCF''_n(1+g)}{(Tr-g)} = TPV_1. \quad (12)$$

Таким образом, краткосрочные риски не повлияли на терминальную стоимость актива, что согласуется с их определением, и, соответственно, минимизировали влияние на общую сумму:

$$TPV'' = TPV''_0 + TPV''_1. \quad (13)$$

Утверждается, что благодаря введению таргетированной ставки в случае проведения теста на изменение стоимости инвестиционного объекта в кризисное время финансовый результат будет гораздо менее волатильно зависеть от альтернативной ставки доходности вложений, т. е.:

$$Tk = \frac{TPV''}{TPV} > \frac{PV''}{PV} = k. \quad (14)$$

ДОКАЗАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Приведем доказательство повышения устойчивости справедливой стоимости в новой модели на примере компании с постоянным темпом роста прибыли в постпрогнозный период. Рассмотрим ПАО «ТрансКонтейнер» — крупнейший российский интермодальный контейнерный оператор. Компания предоставляет полный спектр услуг, связанных с контейнерными перевозками, терминальной обработкой и логистикой.

Следуя международным стандартам финансовой отчетности и аудита, спрогнозируем пять лет операционной деятельности бизнеса, отталкиваясь от фактических данных за 2014 г., раскрытых в отчете ПАО «ТрансКонтейнер» о движении денежных средств [10]. Проведем расчет по классическому использованию формулы Гордона. Предположим, что в стабильной экономической ситуации прибыль первого прогнозного года в финансово-экономической модели компании составляет 5200 млн руб. (сумма свободного денежного потока до выплат акционерам и кредиторам в 2014 г. с учетом допущения, что доля обязательных инвестиций для поддержания деятельности составила 40 %). Рост денежного потока в пятилетнем промежутке установим на уровне 5 % в год. Пусть альтернативная ставка доходности объекта оценки на дату проведения теста равняется 16 %. Согласно методике она сохраняется на каждый год прогнозного периода. Тогда дисконтированные денежные потоки будут следующими (табл. 1).

Таблица 1

Оценка стоимости компании в стабильное экономическое время по классической методике

	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	5-й год
Рост прибыли (к прошлому году)		105 %	105 %	105 %	105 %
Денежный поток (млн руб.)	5200	5460	5733	6020	6321
Альтернативная ставка	16 %	16 %	16 %	16 %	16 %
Фактор дисконта	1,2	1,3	1,6	1,8	2,1
Приведенный поток (млн руб.)	4483	4058	3673	3325	3010

Источник: рассчитано автором.

Здесь *Фактор дисконта* = (1 + *альтенативная ставка*)$^{\text{количество лет}}$ (15)

$$\text{Приведенный поток} = \frac{\textit{Денежный поток}}{\textit{Фактор дисконта}} \quad (16)$$

Прогнозная стоимость (сумма приведенных потоков) составит:

$$PV_0 = 18\,548 \text{ млн руб.} \quad (17)$$

В терминальном периоде предположим устойчивый рост прибыли по 3 % в год, что согласуется с международными стандартами, если нет достаточных доказательств большего значения (например, заключенных долгосрочных контрактов). В классическом подходе альтернативная ставка сохраняется на весь постпрогнозный период, поэтому терминальная стоимость по формуле Гордона составит:

$$PV_1 = \frac{DCF_5(1+g)}{(r-g)} = \frac{3010\cdot(1+3\,\%)}{(16\,\%-3\,\%)} = 23\,845 \text{ млн руб.} \quad (18)$$

Тогда общая стоимость объекта равна:

$$PV = PV_0 + PV_1 = 18\,548 + 23\,845 = 42\,393 \text{ млн руб.} \quad (19)$$

Предположим, что через год появились временные экономико-политические риски, повлиявшие на рост альтернативной ставки доходности вложений до 20 %. Нам нужно актуализировать стоимость компании, но увеличение напряженности в стране сказалось на снижении объемов производства. Допустим, что следствием спада станет уменьшение прибыли в первый прогнозный год на 5 %, до 4940 млн руб. Если рассмотреть среднесрочную длительность кризиса в стране, то к четвертому году темпы роста прибыли вернутся к нормальному для компании уровню — 5 %. В период восстановления предполагаем плавное увеличение на 3 % и 4 % во второй и третий годы после даты оценки соответственно. Это повлияет на расчет дисконтированных денежных потоков следующим образом (табл. 2).

Таблица 2

Оценка стоимости компании в кризисное экономическое время по классической методике

	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	5-й год
Рост прибыли (к прошлому году)		103 %	104 %	105 %	105 %
Денежный поток (млн руб.)	4940	5089	5292	5557	5835
Альтернативная ставка	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %
Фактор дисконта	1,2	1,4	1,7	2,1	2,5
Приведенные потоки (млн руб.)	4117	3534	3063	2680	2345

Источник: рассчитано автором.

Прогнозная стоимость (сумма приведенных потоков) составит:

$$PV_0'' = 15\,738 \text{ млн руб.} \tag{20}$$

Терминальная стоимость с учетом новой «кризисной» альтернативной ставки, сохраняющейся на весь постпрогнозный период, окажется:

$$PV_1'' = \frac{DCF_5''(1+g)}{(r''-g)} = \frac{2345\cdot(1+3\,\%)}{(20\,\%-3\,\%)} = 14\,206 \text{ млн руб.} \tag{21}$$

Стоимость компании будет равна:

$$PV'' = PV_0'' + PV_1'' = 15\,738 + 14\,206 = 29\,944 \text{ млн руб.} \tag{22}$$

В результате того что оценка проводилась в напряженное для страны время, ценность бизнеса сократилась с 42 до 30 млрд руб. Относительное изменение стоимости актива от наличия кратковременного риска:

$$k = \frac{PV''}{PV} = 71\,\%, \tag{23}$$

Но подтвердят ли участники рынка, а тем более собственники, обесценение инвестиционного объекта почти на 30 %, понимая, что будущая эффективность актива занижена из-за текущего экономического положения?

Теперь рассмотрим новую финансовую модель, обладающую таргетированной величиной. Пусть целевая альтернативная ставка доходности вложений (*Tr*) в долгосрочном периоде при стабильной экономике равна 15 %. Отклонение данного числа от актуального значения ставки дисконта 16 % может объясняться, например, целевой структурой долга, к которой стремится компания, если альтернативная доходность соответствует WACC.

Как и ранее, сначала предположим нормальную экономическую ситуацию, отвечающую первому случаю, рассмотренному выше.

Таблица 3

Оценка стоимости компании в стабильное экономическое время по новой методике

	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	5-й год
Рост прибыли (к прошлому году)		105 %	105 %	105 %	105 %
Денежный поток (млн руб.)	5200	5460	5733	6020	6321
Альтернативная ставка	16 %	16 %	16 %	16 %	16 %
Фактор дисконта	1,2	1,3	1,6	1,8	2,1
Приведенный поток (млн руб.)	4483	4058	3673	3325	3010

Источник: рассчитано автором.

Все базовые параметры финансовой модели сохранены по отношению к классическому подходу, поэтому прогнозная стоимость (сумма приведенных потоков) остается без изменений:

$$TPV_0 = 18\,548 \text{ млн руб.} \tag{24}$$

В терминальном периоде прибыль растет на 3 % ежегодно, но дисконтируется по таргетированной альтернативной ставке, показывающей общий целевой риск финансовых вложений инвестора. По формуле Гордона получим:

$$TPV_1 = \frac{TCF_5(1+g)}{(Tr-g)} = \frac{3010\cdot(1+3\,\%)}{(15\,\%-3\,\%)} = 25\,832 \text{ млн руб.} \tag{25}$$

Тогда общая стоимость объекта равна:

$$TPV = TPV_0 + TPV_1 = 18\,548 + 25\,832 = 44\,380 \text{ млн руб.} \tag{26}$$

Заметим, что уточнение альтернативной доходности на терминальный период привело к росту справедливой стоимости объекта на 5 %. Увеличение рыночной цены связано с утвержденной стратегией развития компании, ведущей к сокращению общих рисков и альтернативной доходности для оценки проектов до целевого уровня в 15 %, о которой мы договорились в начале доказательной базы.

Предположим, что через год нам снова понадобилось провести тест на обесценение активов бизнеса. Появление разовых экономико-политических рисков поднимет альтернативную ставку до 20 % и сократит прибыль первого прогнозного года на 5 %. Темпы роста потоков будут плавно восстанавливаться к четвертому году по ранее описанной схеме.

Таблица 4

Оценка стоимости компании в кризисное экономическое время по новой методике

	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	5-й год
Рост прибыли (к прошлому году)		103 %	104 %	105 %	105 %
Денежный поток (млн руб.)	4940	5089	5292	5557	5835
Альтернативная ставка	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %
Фактор дисконта	1,2	1,4	1,7	2,1	2,5
Приведенные потоки (млн руб.)	4117	3534	3063	2680	2345

Источник: рассчитано автором.

Указанные факторы уменьшат сумму дисконтированных денежных потоков следующим образом:

$$TPV_0'' = 15\ 738 \text{ млн руб.} \tag{27}$$

Разница между актуальной, но явно завышенной и целевой ставками дисконта на этот раз становится существенной — 5 п. п. Это влияет на дисконтированную прибыль не только прогнозных, но и всех последующих лет.

Терминальную стоимость рассчитываем по закрепленной таргетированной ставке. В результате остаточная стоимость сокращается только за счет снижения денежного потока в последний прогнозный год:

$$TPV_1'' = \frac{TCF_5''(1+g)}{(Tr-g)} = \frac{2345\cdot(1+3\ \%)}{(15\ \%-3\ \%)} = 20\ 126 \text{ млн руб.} \tag{28}$$

Итоговая сумма получится:

$$TPV'' = TPV_0'' + TPV_1'' = 15\ 738 + 20\ 126 = 35\ 864 \text{ млн руб.} \tag{29}$$

Сокращение стоимости актива от наличия кратковременного риска составит:

$$Tk = \frac{TPV''}{TPV} = 81\ \% > \frac{PV''}{PV} = k = 71\ \%, \tag{30}$$

что подтверждает повышение устойчивости новой финансовой модели оценки стоимости инвестиционных объектов к временным факторам при использовании методики расчета по формуле Гордона.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ УЛУЧШЕНИЯ НОВОГО ПОДХОДА К ОЦЕНКЕ

В процессе доказательства эффективности новой методики мы не стали регулировать все параметры, стараясь максимально акцентировать внимание на основном фундаментальном изменении — введении таргетированной величины, соответствующей инвестиционному проекту. Однако существует ряд дополнений, которые являются следствием сделанных предположений в описанной выше бизнес-модели. Данные условия сделают финансовую модель еще более устойчивой к кратковременным несистемным проблемам.

Одним из используемых утверждений было предположение о среднесрочном характере повышения политических или экономических рисков во время проведения повторного теста на обесценение. Плавно восстанавливающиеся к четвертому году темпы роста прибыли показывают конкретную длительность кризисного периода. В нашем расчете мы устанавливали единую ставку дисконтирования, возросшую до 20 %, на весь прогнозный пятилетний промежуток. Формально срок ее применимости ограничивается тремя годами спада национальной экономики. Далее, в четвертый и пятый годы после даты оценки ставка должна быть максимально приближена к сегодняшнему дню без учета разовых факторов — число из сценария стабилизации экономического состояния (16 %). Она не равна таргетированной ставке, т. к. существуют системные отклонения от целевого значения, которые будут устранены в будущем. Эти отклонения отразились на разнице актуальной и таргетированной величин в устойчивый экономический период.

В результате получаем следующую модель денежных потоков за прогнозные годы (табл. 5).

Таблица 5

Дополнение к новой методике: длительность среднесрочного кризиса — три года

	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	5-й год
Рост прибыли (к прошлому году)		103 %	104 %	105 %	105 %
Денежный поток (млн руб.)	4940	5089	5292	5557	5835
Альтернативная ставка	20 %	20 %	20 %	16 %	16 %
Фактор дисконта	1,2	1,4	1,7	2,0	2,3
Приведенные потоки (млн руб.)	4117	3534	3063	2772	2509

Источник: рассчитано автором.

Снижение фактора дисконта в последние два года повлияет на рост первой части стоимости компании (TPV_0'' = 15 995 млн руб.). Прогнозная стоимость меняется незначительно (+2 %). На рост терминальной части окажет влияние увеличение приведенного потока в пятом году:

$$TPV_1'' = \frac{TCF_5''(1+g)}{(Tr-g)} = \frac{2509\cdot(1+3\,\%)}{(15\,\%-3\,\%)} = 21\,538 \text{ млн руб.} \quad (31)$$

Финансовым результатом будет:

$$TPV'' = TPV_0'' + TPV_1'' = 15\,995 + 21\,538 = 37\,532 \text{ млн руб.} \quad (32)$$

Уменьшение стоимости актива по сравнению с оценкой в стабильное время для страны составит:

$$Tk = \frac{TPV''}{TPV} = 85\% > \frac{PV''}{PV} = k = 71\,\%. \quad (33)$$

Потеря от краткосрочных негативных факторов окажется равной 15 %. Данное снижение больше соответствует действительности, чем 29 %, полученное в классическом подходе. При стоимости компании 44 млрд руб. обесценение на 13 млрд руб. из-за среднесрочных политических или экономических факторов не будет подтверждаться рынком.

Следующее логическое дополнение новой методики — уточнение допущения плавного восстановления экономики во второй и третий годы. Несмотря на это предположение, мы сохранили высокую ставку дисконтирования на все три года. Если мы закладываем в финансовую модель позитивную динамику, альтернативная ставка должна приближаться к своему естественному значению — 16 %. Поэтому, предположив равномерность возвращения коэффициента дисконта на привычный уровень, мы получим более соответствующую рассмотренному сценарию ежегодную динамику приведенных потоков:

Таблица 6

Дополнение к новой методике:
постепенное восстановление уровня рисков в кризисное время

	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	5-й год
Рост прибыли (к прошлому году)		103 %	104 %	105 %	105 %
Денежный поток (млн руб.)	4940	5089	5292	5557	5835
Альтернативная ставка	20,0 %	18,7 %	17,3 %	16,0 %	16,0 %
Фактор дисконта	1,2	1,4	1,7	1,9	2,2
Приведенные потоки (млн руб.)	4117	3573	3167	2867	2595

Источник: рассчитано автором.

Снижение средней эффективной ставки дисконтирования приведет к росту прогнозной стоимости:

$$TPV''_0 = 16\,319 \text{ млн руб.} \quad (34)$$

Терминальная часть, зависящая от приведенного результата последнего года из финансовой модели, поднимется до:

$$TPV''_1 = \frac{TCF''_5(1+g)}{(Tr-g)} = \frac{2595\cdot(1+3\,\%)}{(15\,\%-3\,\%)} = 22\,273 \text{ млн руб.} \quad (35)$$

Итоговый справедливый результат:

$$TPV'' = TPV''_0 + TPV''_1 = 16\,319 + 22\,273 = 38\,592 \text{ млн руб.} \quad (36)$$

Уменьшение стоимости актива по сравнению с тестом на оценку рыночной стоимости компании, проведенным во время стабильной экономической ситуации, составит:

$$Tk = \frac{TPV''}{TPV} = 87\,\% > \frac{PV''}{PV} = k = 71\,\%. \quad (37)$$

Таким образом, падение ценности актива сокращается до 13 %.

Привлеченные консультанты часто предлагают заложить оптимизм восстановления объемов производства в сценарии среднесрочных негативных факторов (повышение ежегодных темпов роста прибыли в двух последних прогнозных периодах относительно тех, которые соответствуют стабильной экономике). Тогда разница в итоговых результатах классического и нового подхода будет еще существеннее.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Оценка стоимости инвестиционного актива по методу дисконтирования денежных потоков с использованием формулы Гордона часто используется на практике в случае стабильной экономической ситуации, но перестает работать при появлении кратковременных рисков. Новый подход к оценке, основанный на введении таргетированной величины риска — альтернативной доходности финансовых вложений для определенного инвестора без учета разовых факторов, отвечающей нормальному росту экономики, позволил значительно сократить волатильность финансового результата от временного увеличения риска актива, увеличив вес терминального периода в формуле расчета.

Библиография

1. Валдайцев С. В. Оценка бизнеса: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2008.
2. Оценка бизнеса: учебник для вузов / Под ред. А. Г. Грязновой, М. А. Федотовой. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Финансы и статистика, 2008.
3. Козырь Ю. В. Стоимость компании: Оценка и управленческие решения. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Альфа-Пресс, 2009.
4. Филиппов Л. А. Оценка бизнеса: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2006.
5. Райли Р., Швайс Р. Оценка бизнеса — опыт профессионалов; пер. с англ.: Бюро переводов Ройд. М.: Квинто-Консалтинг, 2010.
6. Gordon M. J. Dividends, Earnings, and Stock Prices // The Review of Economics and Statistics. 1959. Vol. 41. № 2.
7. Методика теста на обесценение активов компании E&Y [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-IFRS-conference-Impairment-test/$FILE/EY-IFRS-conference-Impairment-test.pdf.
8. Дамодаран А. Инвестиционная оценка. Инструменты и методы оценки любых активов. М.: Альпина Паблишер, 2010.
9. Брейли Р., Майерс С. Принципы корпоративных финансов. М.: Олимп-Бизнес. Серия: Библиотека «Тройки Диалог», 2007.
10. Отчет о движении денежных средств ПАО «ТрансКонтейнер» за 2014 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.trcont.ru/fileadmin/content/Documents/FinRep-RAS/Russian/2015/4q15-CashFlow.pdf.

УДК 369.014

Ключевые слова:
детерминанты пенсионного возраста, экономическая активность пожилых, неявный налог пенсионной системы, тестирование нуждаемости

В. А. Даниелян,
науч. сотр. лаборатории математической экономики Центрального экономико-математического института РАН (e-mail: v.danielyan@gmail.com)

Влияние характеристик пенсионной системы на возраст выхода с рынка труда: обзор исследований

Возраст выхода на пенсию естественным образом определяет такие важные показатели экономической среды, как коэффициент демографической нагрузки и величину предложения труда, которые, в свою очередь, влияют на финансовую стабильность пенсионных фондов, налоговую нагрузку, благосостояние пожилых и уровень сбережений в экономике. Данная работа продолжает начатый обзор исследований, посвященных индивидуальным детерминантам возраста выхода на пенсию [1], и дополняет его описанием работ, обращающих внимание на влияние характеристик пенсионной системы на решения пожилых о выходе на пенсию.

Результаты имеющихся исследований показывают, что при моделировании пенсионного поведения важно учитывать такие характеристики пенсионной системы, как нормативный пенсионный возраст, коэффициент замещения, возможность досрочного выхода на пенсию и т. п. При этом в зарубежной литературе для комплексного описания пенсионной системы страны авторы часто используют такое понятие, как неявный налог на продолжение труда (*implicit tax on continued work*). Это расчетная переменная, которая обычно учитывает перечисленные ключевые характеристики пенсионной системы и дает представление о том, насколько существующая пенсионная система поощряет или (чаще) не поощряет продолжение труда в старшем возрасте. Такой обобщающий характер показателя неявного налога объясняет его распространенное применение в работах зарубежных авторов. При этом, однако, в работах, посвященных российской экономике, упоминания неявного налога не обнаружены. Похожие расчеты сделаны в [2], однако там они приведены как вспомогательные, поэтому им уделено мало внимания. В данном обзоре мы описываем само понятие неявного налога и приводим результаты эмпирических и теоретических работ о его влиянии на возраст выхода на пенсию. Также мы приводим результаты анализа устранения тестирования нуждаемости, прошедшего за последние десятилетия в Великобритании, США, Норвегии и Канаде.

Работа выполнена при финансовой поддержке РГНФ в рамках научного проекта № 14-02-00234а «Методология проектирования институциональных реформ».

Как и в [1], исследования для разных стран классифицированы по представленным в них детерминантам возраста выхода на пенсию, теоретические и эмпирические работы рассмотрены отдельно. Такое изложение позволяет оценить, насколько имеющаяся теория объясняет обнаруженные на практике взаимосвязи, выявить требующие дополнительного исследования проблемы. Мы также следуем принятой в [1] терминологии и рассматриваем возраст ухода с рынка труда (*age of labour market exit*) — возраст, в котором человек прекращает полную или частичную занятость. Мы фокусируемся на этой величине, потому что именно она чаще всего является предметом исследования в обнаруженной литературе.

НЕЯВНЫЙ НАЛОГ НА ПРОДОЛЖЕНИЕ ТРУДА. ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ И РАЗМЕР ПОСОБИЙ

Вначале необходимо дать определение пенсионному богатству (*pension wealth*) [3, table 2]. Под пенсионным богатством, которым обладает человек в некоторый момент времени, понимается приведенная к этому моменту сумма всех будущих пенсионных пособий, на которые человек имеет право. Для наглядности предположим, что пенсия работающим пенсионерам не выплачивается совсем. Если человек имеет возможность выйти на пенсию, но решает поработать еще год, то сумма полученных за всю жизнь пенсионных пособий естественным образом уменьшается на величину не полученной за этот год пенсии; кроме того, человек продолжает платить пенсионные отчисления. В качестве компенсации и для стимулирования продолжения труда в старшем возрасте естественно предложить этому работнику увеличение размера его будущего пенсионного пособия. Для этого к будущим выплатам применяется так называемый поправочный коэффициент (*adjustment factor*). Если размер поправочного коэффициента таков, что упущенные за год труда доходы будут полностью компенсированы ростом будущих выплат, то такую систему называют актуарно нейтральной[1]. Если компенсация меньше упомянутой величины, то чистым эффектом от откладывания выхода на пенсию будет сокращение пенсионного богатства человека — именно это сокращение и можно считать неявным налогом на продолжение труда [4].

Таким образом, неявный налог на продолжение труда — это обобщающий индикатор стимулов к выходу на пенсию, встроенных в пенсионные схемы и схемы досрочных пенсий, отражающий действие как нормативного пенсионного возраста, так и величины пособий. При прочих равных, чем выше коэффициент замещения пенсионной системы и чем ниже нормативный пенсионный возраст, тем выше неявный налог. По этой причине в данном разделе вместе с собственно неявным налогом обсуждаются также три другие важные черты пенсионный системы: досрочные пенсии, размер пособий и нормативный возраст выхода на пенсию.

Теория

В теории действие неявного налога на возраст выхода на пенсию неоднозначно. В исследованиях [5] и [6] отмечается, что снижение неявного налога влияет на доходы от труда и итоговый результат зависит от соотношения эффекта дохода и эффекта замещения. Однако по сравнению с чисто теоретическим анализом структурные модели часто дают более однозначный ответ о действии неявного налога на возраст прекращения труда. Появление права досрочного ухода на пенсию ведет к росту неявного налога, что рассмотрено в [7].

---

[1] *Имеется в виду актуарная нейтральность в предельном смысле, т. е. при откладывании выхода на пенсию на один год (actuarial neutrality at the margin), в отличие от актуарной нейтральности пенсионной системы в среднем (actuarial neutrality on average).*

В модели жизненного цикла с гетерогенными работниками авторы показывают, что пособия по досрочному уходу на пенсию снижают возраст ухода низкоквалифицированных работников с рынка труда. Этот результат подтверждается в другой их работе [8]. В работе [9] проводится моделирование реформы системы социальной защиты Германии 1992 г. По новым правилам при досрочном выходе на пенсию с 63 лет предусмотрено сокращение величины пособия на 3,5 % за каждый год, оставшийся до 65 лет; при откладывании выхода на пенсию после 65 лет размер пособия, наоборот, растет на 6 % за каждый год. По результатам имитационного анализа авторы заключают, что принятые меры в долгосрочной перспективе должны поднять возраст завершения карьеры мужчин почти на два года, а женщин — почти на девять месяцев. Реформой 1992 г. в Германии также введено увеличение возраста выхода на пенсию на два года (как нормативного, так и досрочного), которое, по оценке авторов, должно увеличить длительность карьеры мужчин в среднем на девять месяцев. Также результаты анализа [3] с применением структурной модели показывают, что увеличение нормативного пенсионного возраста на три года должно привести к росту возраста выхода на пенсию в ряде стран ОЭСР. Выводы [10] подтверждают этот результат[2].

Отметим, что рассмотренные выше структурные модели, исследующие результат увеличения пенсионного возраста, не учитывают в своем описании фактор здоровья, поэтому их прогнозы могут быть уточнены. Подтверждение этому можно найти в исследованиях [11] и [12] и их обсуждении в [1, с. 186].

Эмпирика

В исследовании [13] на данных ОЭСР в 1971–1995 гг. авторы приходят к выводу, что за исследуемый период величина неявного налога в большинстве стран выросла. В работе был рассчитан прирост коэффициента замещения (*accrual rate*); это переменная, показывающая, насколько изменится коэффициент замещения (отношение пенсионного пособия к зарплате) для 55-летнего мужчины, если он продолжит работу в течение дополнительных десяти лет. Например, по расчетам авторов, темп прироста в пенсионной системе Швеции снизился с 24,3 % в 1971 г. до 0 % в 1995 г. По существу это означает увеличение неявного налога[3]. Авторы выдвигают гипотезу, что подобный рост неявного налога в странах ОЭСР привел к снижению экономической активности населения в старшем возрасте. Результаты оценки регрессии по межстрановым данным согласуются с этой гипотезой: по расчетам авторов, увеличение коэффициента накопления пенсионной системы на 10 п. п. может привести к росту экономической активности среди работников старшего возраста на 1,5–2 п. п. [13, table V.3][4].

В исследовании [4] также подтверждается наличие связи между величиной неявного налога и экономической активностью населения в старшем возрасте в странах ОЭСР. Авторы обнаруживают, что устранение пособий по досрочному уходу на пенсию может привести к росту экономической активности, в первую очередь в странах Центральной Европы[5]. Дальнейший переход к актуарно нейтральным пенсионным системам повышает экономическую активность в таких странах, как Корея и Япония, где менее распространены досрочные пенсии. Наконец, консолидация пенсионного возраста на уровне 67 лет для стран

---

[2] *Краткий обзор работ, посвященных влиянию реформы пенсионного возраста на возраст ухода работников с рынка труда, можно найти в исследовании [14].*

[3] *Из вычислений авторов видно, что 0 % прироста коэффициента замещения для работника обозначало снижение суммарных пенсионных выплат в размере 1,8 среднего годового заработка при откладывании выхода на пенсию на десять лет; отсюда можно вычислить неявный налог: трудовой доход в старшем возрасте облагался неявным налогом в размере 1,8/10 × 100 % = 18 % в год.*

[4] *В примере со Швецией это значит, что снижение коэффициента накопления объясняет около 3 п. п. из 5,6 % падения занятости населения в старшем возрасте за 1971–1995 гг.*

[5] *Австрия, Бельгия, Франция, Германия, Люксембург, Нидерланды, Португалия и Испания.*

ОЭСР повлияет скорее на экономическую активность в странах с низким нормативным возрастом выхода на пенсию (Чехия, Франция, Венгрия, Корея, Словакия, Турция).

Авторы [13] также обнаруживают, что не для всех стран ОЭСР значима статистическая связь величины пособий по досрочному уходу на пенсию с экономической активностью в старшем возрасте. Эмпирический анализ [15] по данным стран ЕС показывает наличие положительной статистически значимой связи между нормативным пенсионным возрастом и планируемым возрастом прекращения труда[6]. Такая же зависимость наблюдается для коэффициента замещения.

Анализ действия неявного налога на данных США можно найти в [16]. В работе используются данные обследования *Longitudinal Retirement History Study* за период 1968–1972 гг., чтобы исследовать когорты белых женатых мужчин 60–69 лет. По результатам регрессионного анализа авторы заключают, что сокращением ставки неявного налога можно было бы почти на 60 % снизить вероятность ухода пожилых работников с рынка труда.

По итогам эмпирического анализа для России в исследовании [2] прогнозируется, что увеличение возраста выхода на пенсию на пять лет в российской экономике приведет к росту экономической активности мужчин 60–64 лет на 12–14 п. п. и женщин 55–59 лет на 10–13 п. п. Вывод об отрицательном влиянии размера пенсии на экономическую активность пожилых в России получен также в [17] и [18] (данные РМЭЗ ВШЭ 1994–2000 гг. и 2000–2010 гг. соответственно). Также для российской экономики авторы [19] заключают, что граждане чувствительны к материальным стимулам, однако имеются потенциальные препятствия, в том числе связанные с плохим здоровьем (данные РМЭЗ ВШЭ 2005 и 2009 гг.). При этом в [20] сделан вывод о том, что плохая финансовая ситуация действует на решения работников в старшем возрасте гораздо сильнее, чем плохое здоровье, а некоторые пенсионеры продолжают работать и со статусом инвалида.

СОПОСТАВЛЕНИЕ

Как видно из описания работ, эмпирический анализ свидетельствуют о том, что более высокий неявный налог связан с более ранним прекращением труда. Хотя в теории возможно и обратное [5], среди рассмотренных эмпирических работ не обнаружено свидетельств того, что высокий неявный налог может стимулировать более поздний выход на пенсию.

Отметим несколько альтернативный теоретический взгляд, представленный в [21], где анализируется модель жизненного цикла с гетерогенными работниками, различающимися по уровню здоровья и производительности. В работе показано, что оптимальное устройство пенсионной системы в случае информационной асимметрии требует наличия некоторой величины неявного налога. Неоднократно отмечая, что это никак не оправдывает существующую ситуацию, авторы заключают, что полное устранение неявного налога, видимо, было бы неверным и могло бы подорвать политическую поддержку пенсионной системы [7, 24].

Также следует упомянуть работу [25], учитывающую нефинансовое влияние формального пенсионного возраста на поведение работников (на данных Голландии, 2012 г.). В этом исследовании обнаружено, что люди склонны придерживаться установленного государством пенсионного возраста, который в таком случае исполняет роль социальной нормы.

ТИП ПЕНСИОННОГО ПЛАНА

Под определением «пенсионный план» будем понимать некоторое финансовое соглашение, разработанное для замещения трудового дохода после выхода на пенсию [26, с. 137]. Выражаясь проще, пенсионный план описывает величину, сроки и условия получения

---

[6] *Авторы также ссылаются на исследования [22] для Италии и [23] для Нидерландов, в которых получен вывод о том, что люди откладывают дату ожидаемого выхода на пенсию в соответствии с изменениями нормативного пенсионного возраста.*

пенсионного пособия работником, правила уплаты пенсионных взносов и прочие существенные детали пенсионного обеспечения. Обычно выделяют два основных вида плана: с фиксированными выплатами (*defined-benefit plan*) и с фиксированными взносами (*defined-contribution plan*). Основное их различие — распределение риска между работником и системой социальной защиты.

В плане с фиксированными выплатами человек в течение работы делает взносы в пенсионный фонд, а размер его будущей пенсии рассчитывается по некоторой формуле. Работодатель или государство несет обязательство по выплате пенсионных пособий в установленном размере, таким образом, данный пенсионный план освобождает работника от финансовых рисков[7]. Пенсионная формула обычно учитывает стаж работника, размер его заработной платы, среднюю зарплату в стране и проч., чем и задает характер пенсионной системы. Так, в более уравнительной системе, называемой беверидженской, величина пособия зависит от величины средней зарплаты в стране и не зависит от индивидуальных доходов. Напротив, при бисмарковской модели пенсионной системы пособия зависят только от индивидуальной зарплаты[8].

В отличие от фиксированных выплат в пенсионном плане с фиксированными взносами размер будущей пенсии работника заранее не известен. Размер пенсии обычно зависит от того, сколько отчислений сделал работник в течение трудовой жизни и как эти накопления были инвестированы, а связанный с инвестированием риск несет работник. Кроме того, работник несет риск долголетия: это вероятность того, что он проживет дольше ожидаемого периода дожития и столкнется с недостатком накоплений.

Кроме типа плана пенсионные системы также можно классифицировать по степени фундированности выплат. Полностью фундированными (*fully funded*) называют системы с полным финансовым обеспечением выплаты [27, с. 5], такие как частная накопительная система. Возможны разные комбинации степени фундированности пенсионной системы и типа пенсионного плана. В частности, сочетание плана с фиксированными взносами и распределительного финансирования дает так называемый условный план с фиксированными взносами, или NDC (*Notional Defined Contribution*). Совмещение достигается благодаря тому, что взносы работника учитываются на его индивидуальном счете, но деньги туда в действительности не попадают, а идут на выплаты пенсий текущим пенсионерам. При этом будущая пенсия зависит от количества сделанных таким образом накоплений. Подобно этому устроена страховая часть пенсии в российской пенсионной системе (после реформы 2015 г. уплаченные суммы отражаются на персонифицированном счете в виде баллов).

Теория

В работе [29] исследовано влияние условий корпоративных пенсионных планов на темпы ухода работников с рынка труда. Авторы на данных США оценивают структурную модель, основанную на ценности продолжения работы (*option value of work*). По результатам имитационного анализа они заключают, что использование планов с фиксированными выплатами дает фирмам больше возможностей стимулировать досрочный уход работников из компании по сравнению с использованием планов с фиксированными взносами.

Авторы [30] анализируют влияние типа пенсионного плана на пенсионное поведение работников. Они сравнивают оптимальные даты прекращения труда при плане с фиксированными взносами и с фиксированными выплатами (работа на пенсии не допускается). По результатам анализа сделан вывод, что планы с фиксированными выплатами дают работнику

---

[7] *Конечно, до определенной степени. Например, сохраняется риск банкротства пенсионного фонда.*

[8] *В [28] можно найти классификацию пенсионных систем некоторых стран ОЭСР по характеру перераспределения: бисмарковская, беверидженская либо смешанная.*

сильные стимулы уйти на пенсию в наиболее раннем из возможных возрастов, а планы с фиксированными взносами, напротив, поощряют продолжение труда в старшем возрасте.

Однако в исследовании [31] по результатам проведенного теоретического анализа сделано заключение, что влияние пенсионного плана с фиксированными выплатами на возраст прекращения труда в общем случае не определено и зависит от конкретных значений величины ставки взносов и пенсионных пособий.

Авторы [32] анализируют модель политического процесса, при котором граждане выбирали бы нормативный возраст выхода на пенсию путем голосования на выборах. Они исследуют, как степень «уравнительности» пенсионной формулы влияет на предпочтения избирателей в модели. В своей постановке они показывают, что при большей степени распределительности пенсионной системы рациональные избиратели более склонны поддержать повышение нормативного пенсионного возраста, т. к. это улучшит их финансовое положение на пенсии благодаря снижению коэффициента демографической нагрузки.

Эмпирика

NDC-планы позволяют привязать размер пенсии к сделанным работником взносам и одновременно сохранить возможность продолжать финансировать пенсионные обязательства по распределительному принципу. Авторы [33] более конкретно выделяют три преимущества NDC-планов. Во-первых, размер пособий в них рассчитывается в зависимости от доходов за всю жизнь, а не «лучших» или «последних» лет стажа, и это лишает стимула уходить на пенсию по достижению пика зарплаты. Во-вторых, схема расчета гарантирует, что дополнительные взносы, сделанные в любом возрасте, вернутся в виде более высоких пенсионных пособий — в отличие от некоторых планов с фиксированными выплатами, где после определенного возраста продолжение работы никак не увеличивает будущую пенсию, хотя взносы уплачиваются (так называемый «возрастной потолок» стажа). В-третьих, при росте ожидаемой продолжительности жизни работник сам заинтересован в более позднем выходе на пенсию, чтобы сохранить желаемый размер пособия. Таким образом, представляется, что благодаря NDC может быть достигнут ряд целей долгосрочной финансовой сбалансированности пенсионного фонда. Однако, проанализировав опыт реформирования пенсионных систем ОЭСР, авторы [33] обнаруживают, что те же цели на практике могут быть достигнуты путем настройки параметров уже действующих пенсионных планов без их замены на NDC[9]. В частности, они утверждают, что в результате реформ в большинстве стран произошел отказ от практики расчетов пособий на основе последних или лучших лет, были устранены потолки возраста, учитываемого при расчете величины пособия, было введено или усилено сокращение размера пособий при раннем прекращении труда и увеличение — при более позднем. При этом введение собственно NDC-планов не потребовалось. Авторы отмечают, что из рассмотренных стран только в четырех (Бельгия, Греция, Люксембург и Испания) пенсионные планы испытывают существенные проблемы в решении как минимум двух из трех приведенных задач.

Реформа норвежской пенсионной системы, в ходе которой подразумевается переход от плана с фиксированными выплатами к NDC, рассмотрена в [34]. Эта реформа должна снять с государства часть рисков, связанных с ростом продолжительности жизни населения. Для своего исследования авторы используют статистическую модель *Statistics Norway's dynamic micro-simulation model* (*MOSART*). По их расчетам, благодаря переходу к NDC-планам удастся несколько сдержать рост ставки взносов в долгосрочной

---

[9] *Авторы подчеркивают, что намеренно не касаются темы, должны ли пенсионные планы быть обеспечены накоплениями или реализованы по принципу солидарности поколений, т. к. все три типа рассмотренных ими планов могут быть осуществлены и в действительности осуществляются на основе как полного или частичного финансового обеспечения, так и механизма распределения.*

перспективе: без реформы ставка выросла бы с текущих 11 до 21 % к 2050 г., а при новых правилах достигнет лишь 16,5–17 %[10]. Однако по результатам имитационного анализа выяснено, что такого же эффекта можно было бы добиться и при существующем типе плана, просто введя в пенсионную формулу поправку на рост продолжительности жизни.

Сопоставление

Ранние теоретические работы показывают, что в отличие от планов с фиксированными взносами планы с фиксированными выплатами дают работодателю больше возможностей досрочно отправить работника на пенсию [29], лишают работника части стимулов продолжать труд в пожилом возрасте и нечувствительны к изменению продолжительности жизни [30]. Видимо, для устранения этих недостатков во многих странах произошел переход на условные планы с фиксированными выплатами (NDC), сочетающие преимущества планов с фиксированными выплатами и возможность продолжать использовать солидарную систему финансирования пенсий. Однако эмпирический анализ подобной реформы в Норвегии показывает, что при соблюдении определенных требований к пенсионным правилам (нейтрализация эффекта роста продолжительности жизни) собственно тип плана малозначителен [33, с. 19]. Авторы [34] также приходят к выводу, что преимущества NDC-планов могут быть достигнуты и при помощи планов с фиксированными выплатами. Это согласуется с более поздними теоретическими работами, где говорится о важности конкретных параметров пенсионной системы [31, 32]. Таким образом, как эмпирический, так и теоретический анализ не обнаруживают однозначного влияния типа пенсионного плана на возраст выхода работника на пенсию. Этот результат, вероятно, иллюстрирует отсутствие четкой экономической классификации типов пенсионных планов, которая в каждом случае задана скорее законодательным путем.

ОГРАНИЧЕНИЯ ВЫПЛАТ РАБОТАЮЩИМ ПЕНСИОНЕРАМ

Теория

Меры по ограничению выплат работающим пенсионерам в литературе часто называют «тестированием нуждаемости» (*means test, needs test*). Причина такого названия, видимо, заключается в получении права на государственную пенсию только после проверки и подтверждения того, что человек без этих пособий действительно не может обойтись. Обычно зависимость ступенчатая: правила пенсионной системы определяют один или несколько пороговых значений дохода, при превышении которых величина пособия сокращается. Естественно предположить, что такие ограничения выплат работающим пенсионерам стимулируют их оставить работу и поэтому должны привести к более интенсивному уходу пожилых работников с рынка труда [16, 35].

В [36] авторы анализируют влияние ограничений выплат на пенсионное поведение. Исследована трехпериодная модель жизненного цикла с детерминированным временем жизни, возможностью частичной занятости, переменной ценностью досуга, эндогенным возрастом прекращения труда и тестированием нуждаемости. В такой постановке авторы показывают, что тестирование заработков препятствует частичной занятости и работник переходит от полной занятости сразу на пенсию. Таким образом, в теории устранение ограничения выплат повышает средний возраст прекращения труда.

Однако авторы [37] отмечают, что, как и любая мера, влияющая на доходы, ограничение выплат воздействует на возраст выхода на пенсию двояко. Это связано с взаимодействием эффекта дохода и эффекта замещения (более подробно см. [1, с. 176]).

---

[10] *Использованная авторами модель дает прогноз эффекта исключительно от проведенных реформ, без учета возможного изменения поведения работников и влияния через механизм общего равновесия в экономике.*

Эмпирика

Авторы [38] анализируют результаты отмены ограничений выплат работающим пенсионерам Великобритании в 1989 г. и обнаруживают, что эта мера привела к росту предложения труда среди мужчин на три-четыре часа в неделю[11] и к примерно вдвое меньшим изменениям женского предложения труда.

В [37] проведено эмпирическое исследование влияния изменения правил тестирования заработков на пенсионное поведение людей старшего возраста в США в 1977–1999 гг. По результатам регрессионного анализа авторы обнаруживают, что на эти изменения реагируют только мужчины, и очень слабо.

В [39] также проведен анализ результатов пенсионной реформы в Норвегии 2002 г., в результате которой порог доходов для работающих пенсионеров был увеличен вдвое. Авторы находят, что эта реформа не изменила уровень занятости, хотя и повлияла на количество часов предложения труда уже занятыми людьми. Для Канады [40] обнаружено, что устранение ограничения выплат пенсий связано с переходом пожилых работников от полной занятости в течение части года к полной занятости в течение всего года.

В РФ до реформы 2013 г. размер пособия не зависел от возраста обращения за пособием. При этом авторы [19] отмечают, что подавляющая часть работающих пенсионеров имеет доходы выше медианного уровня, в то время как основная часть неработающих имеет доходы ниже медианных. Исходя из этого авторы рекомендуют разработать специальные правила предоставления пенсий работающим пенсионерам, т. е. по существу предлагается ввести тестирование доходов.

Сопоставление

В эмпирических исследованиях не обнаружено влияния ограничения выплат на предложение труда в экстенсивном смысле — т. е. на рост экономической активности среди работников старшего возраста. Отмечается влияние на распределение доходов населения [17, 39] и на интенсивность труда уже занятых работников [38, 40], но не на возраст прекращения труда. Это не согласуется с результатами теории в [36]. Возможно, необходимо более детальное описание пенсионной системы в теоретической модели, т. к. авторы [36] называют свою работу «упрощенной» и «предварительной».

ВОЗРАСТ УХОДА С РЫНКА ТРУДА, ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ И ОГРАНИЧЕНИЯ ДЛЯ РАБОТАЮЩИХ ПЕНСИОНЕРОВ В РОССИИ

Возраст ухода с рынка труда

Сопоставим некоторые характерные показатели, описывающие процесс выхода на пенсию в России и в странах ОЭСР:

1. средний возраст прекращения труда в странах ОЭСР составил 64,4 года для мужчин и 63,1 для женщин в 2009–2014 гг. [41, с. 164][12], что, к слову, для большинства указанных стран ниже нормативного пенсионного возраста;
2. нормативный пенсионный возраст, предусмотренный законами РФ: 60 лет для мужчин и 55 для женщин;

---

[11] *Для демонстрации размера этого эффекта авторы приводят оценку, по которой рост доходов, соответствующий такому росту предложения труда, должен принести бюджету дополнительные доходы в размере около £20 млн в год (в ценах 1989 г.). Дополним, что эта величина составляет 0,004 % ВВП Великобритании в 1989 г.*

[12] *В [41] средний возраст ухода с рынка труда (называемый фактическим возрастом выхода на пенсию) рассчитывается как взвешенное среднее чистого оттока людей из рабочей силы в разных возрастах на протяжении пятилетнего периода для работников, изначально находящихся в возрасте 40 лет и старше. Величина оттока из рабочей силы оценивается на основе изменений уровня занятости возрастных когорт, объединенных в пятилетние группы.*

3. средний возраст обращения за пенсией гражданами РФ: 54 года для мужчин, 52,4 для женщин (в 2007 г., по расчетам [42]);
4. средний возраст ухода с рынка труда на пенсию граждан РФ: 63,3 года для мужчин и 60,0 лет для женщин (2009–2014 гг.) [43, с. 105][13].

Из перечисленных значений следует несколько выводов:

- россияне в среднем обращаются за оформлением пенсии гораздо раньше нормативного пенсионного возраста;
- однако россияне прекращают работу не раньше, а существенно позже нормативного пенсионного возраста, особенно женщины;
- разница между странами ОЭСР и Россией по возрасту прекращения труда не так велика, как аналогичная разница по формальному пенсионному возрасту, особенно для мужчин.

Ограничения выплат работающим пенсионерам

К затронутой в обзоре теме тестирования нуждаемости можно отнести сравнительно недавно принятые ограничения выплаты пособий работающим пенсионерам. До пенсионной реформы 2013 г. у работников старшего возраста была возможность продолжать работать после пенсионного возраста и при этом получать пенсионное пособие в полном размере. Видимо, по этой причине работники формально выходили на пенсию при первой возможности, как это следует из данных, приведенных выше. После реформы 2013 г.[14], направленной на устранение этого явления, в 2015 г. правительством были предложены дополнительные меры и было принято решение об отмене индексации пенсий для работающих пенсионеров в 2016 г.[15]

Введение ограничений для работающих пенсионеров на первый взгляд делает раннее прекращение труда еще более привлекательным. Однако, как было показано выше, имеющиеся исследования не обнаруживают однозначной связи между порогом тестирования нуждаемости и возрастом выхода на пенсию (хотя и найдена связь с другими важными показателями: распределение доходов населения и интенсивность труда уже занятых работников). Если введенная на 2016 г. мера будет распространена и на последующие годы, то было бы интересно оценить ее влияние как на возраст выхода на пенсию в России, так и на другие упомянутые экономические переменные.

Неявный налог пенсионной системы

Эмпирические работы, приведенные в данной статье, свидетельствуют о том, что в странах с более высоким неявным налогом распространен более ранний уход работников с рынка труда. К сожалению, среди рассмотренной литературы не удалось найти исследования, посвященного действию неявного налога пенсионной системы России, что не позволяет сопоставить экономику РФ по этому показателю с другими странами. Однако расчеты размера пенсионного богатства приведены в [2]. Авторы этой работы по результатам анализа пенсионной реформы 2012 г. заключают, что введенные стимулы к более позднему обращению за пенсией недостаточно сильны для того, чтобы мужчины отложили формальный выход на пенсию, хотя, возможно, реформа повлияет на решения некоторой

---

[13] *Методика расчета та же, что и в [41].*

[14] *Федеральный закон № 400 «О страховых пенсиях» от 28 декабря 2013 г. вводит новый порядок расчета пенсии с использованием индивидуальных пенсионных коэффициентов. Новая пенсионная формула вступила в силу с начала 2015 г.*

[15] *Более подробно см.: Российская газета (http://www.rg.ru/2015/10/26/budjet.html. Дата обращения 27.10.2015).*

части женской рабочей силы. Из этого результата можно сделать вывод, что, несмотря на принимаемые меры, неявный налог пенсионной системы России остается достаточно большим и оказывает существенное отрицательное влияние на экономическую активность пожилых. Вычисление этого показателя и его сравнение с имеющимися данными для ОЭСР позволило бы сделать более содержательные выводы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ результатов теоретических и эмпирических работ выявил следующее. Большинство эмпирических работ свидетельствуют, что на экономическую активность пожилых отрицательно влияет высокий неявный налог на продолжение труда. В теории это объясняется действием эффекта замещения: дополнительное налогообложение дохода снижает альтернативные издержки досуга. Также имеющаяся литература свидетельствует, что факторы ограничения выплат работающим пенсионерам и тип пенсионного плана на практике оказываются малозначительными. В рассмотренной эмпирической литературе не найдено убедительных свидетельств воздействия этих факторов на экономическую активность работников старшего возраста (хотя выявлено влияние порога тестирования нуждаемости на распределение доходов населения и интенсивность труда занятых работников).

Из содержания рассмотренных работ можно сформулировать направления дальнейшего исследования экономики России. Вероятно, следует провести расчет величины неявного налога для пенсионной системы России и анализ его динамики с учетом реформ последних десятилетий. Далее эти результаты можно сравнить с аналогичными величинами, уже полученными для большого числа других стран. Также в свете последних изменений в правилах индексации пособий работающим пенсионерам может быть проведен анализ реакции предложения труда пожилых работников России на введенные ограничения по индексации выплат.

Результаты рассмотренных в обзоре работ позволяют сделать некоторые замечания, которые могут быть полезны при исследовании пенсионного поведения. В частности, для получения более точных прогнозов реакции предложения труда на повышение пенсионного возраста необходимо дополнить описание существующих моделей так, чтобы они учитывали фактор здоровья пожилых работников.

Проведенное сравнение ситуации в России с другими странами показывает необходимость рассмотрения кроме условий пенсионной системы также и социально-экономических характеристик страны для более содержательных результатов сравнения экономик разных стран. В будущих работах мы планируем дополнить проведенный в данном обзоре анализ рассмотрением факторов средней продолжительности жизни, продуктивности труда, уровня здравоохранения, особенностей культуры и других социально-экономических детерминант возраста выхода с рынка труда на пенсию.

Автор выражает особую благодарность руководителю работы, зав. лабораторией математической экономики ЦЭМИ РАН, д. э. н., академику РАН, профессору В. М. Полтеровичу. Автор также выражает признательность за полезные комментарии зав. лабораторией математической социологии ЦЭМИ РАН, д. э. н., профессору Ю. Н. Гаврильцу и зав. сектором проблем измерения качества жизни ИЭ РАН, д. э. н. О. А. Кислицыной.

Библиография

1. Даниелян В. А. Индивидуальные детерминанты пенсионного возраста: обзор исследований // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2016. № 3.
2. Назаров В. С., Ляшок В. Ю., Дормидонтова Ю. А. Анализ влияния изменений в пенсионной формуле на принятие решения о выходе на пенсию // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. Т. 1. № 25.
3. Gruber J., Wise D. A. Social Security Programs and Retirement around the World: Micro Estimation [Электронный ресурс] / NBER Working Paper 2002. № 9407. Режим доступа: http://www.nber.org/papers/w9407.
4. Duval R. Retirement Behaviour in OECD Countries: Impact of Old-Age Pension Schemes and other Social Transfer Programmes [Электронный ресурс] // OECD Economic Studies. Vol. 2003. № 2. Режим доступа: http://ideas.repec.org/a/oec/ecokaa/5lmqcr2jcl7g.html.
5. Fields G. S., Mitchell O. S. Economic Determinants of the Optimal Retirement Age: An Empirical Investigation [Электронный ресурс] / NBER Working Paper. 1982. № 876. Режим доступа: http://www.nber.org/papers/w0876.
6. Mitchell O. S., Fields G. S. The Economics of Retirement Behavior [Электронный ресурс] / NBER Working Paper. 1983. № 1128. Режим доступа: http://www.nber.org/papers/w1128.
7. Conde-Ruiz J. I., Galasso V. The macroeconomics of early retirement // Journal of Public Economics. 2004. Vol. 88. № 9.
8. Conde-Ruiz J. I., Galasso V. Early retirement // Review of Economic Dynamics. 2003. Vol. 6. № 1.
9. Berkel B., Börsch-Supan A. Pension Reform in Germany: The Impact on Retirement Decisions [Электронный ресурс] // FinanzArchiv: Public Finance Analysis. 2004. Vol. 60. № 3. Режим доступа: http://ideas.repec.org/a/mhr/finarc/urnsici0015-2218(200409)603_393prigti_2.0.tx_2-s.html.
10. Gustman A. L., Steinmeier T. L. The Social Security Early Entitlement Age in a Model of Retirement and Wealth [Электронный ресурс] / NBER Working Paper. 2002. № 9183. Режим доступа: http://www.nber.org/papers/w9183.
11. Boaz R. F., Muller Ch. F. The Validity of Health Limitations as a Reason for Deciding to Retire // Health Services Research. 1990. Vol. 25. № 2.
12. Gustman A. L., Steinmeier T. L. A Disaggregated, Structural Analysis of Retirement by Race, Difficulty of Work and Health [Электронный ресурс] / NBER Working Paper. 1985. № 1585. Режим доступа: http://www.nber.org/papers/w1585.
13. Sveinbjörn B., Scarpetta S. The Retirement Decision in OECD Countries / OECD Publishing, 1999.
14. Bielecki M., Goraus K., Hagemejer J., Tyrowicz J. The Sooner The Better — The Welfare Effects of the Retirement Age Increase under Various Pension Schemes [Электронный ресурс] / Faculty of Economic Sciences, University of Warsaw. Working Papers № 12/2014 (129). Режим доступа: http://ideas.repec.org/p/war/wpaper/2014-12.html.
15. Riedel M., Hofer H., Wögerbauer B. Determinants for the Transition from Work into Retirement in Europe [Электронный ресурс] // IZA Journal of European Labor Studies. 2015. Vol. 4. № 1. Режим доступа: http://dx.doi.org/10.1186/s40174-014-0027-5.
16. Boskin M. J. Social Security and Retirement Decisions // Economic Inquiry. 1977. Vol. 15. № 1.
17. Предложение труда в России: микроэкономический анализ экономической активности населения: Препринт: WP3/2003/02 / ГУ ВШЭ; исполн.: С. Ю. Рощин. Москва, 2003.
18. Клепикова Е. А. Моделирование предложения труда российских граждан пенсионного возраста на панельных данных РМЭЗ / Сборник лучших выпускных работ. 2012. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2013.
19. Гурвич Е., Сонина Ю. Микроанализ российской пенсионной системы // Вопросы экономики. 2012. № 2.
20. Klepikova E. A. Estimating the Relationship between Health and Employment of Russian People in Pensionable Age [Электронный ресурс] / National Research University. Higher School of Economics. WP BRP 100/EC/2015. Режим доступа: https://ideas.repec.org/p/hig/wpaper/100-ec-2015.html.
21. Fenge R., Pestieau P. Social Security and Early Retirement [Электронный ресурс] / The MIT Press. 2005. Vol. 1. Режим доступа: http://ideas.repec.org/b/mtp/titles/0262062496.html.
22. Bottazzi R., Jappelli T., Padula M. Retirement expectations, pension reforms, and their impact on private wealth accumulation // Journal of Public Economics. 2006. Vol. 90. № 12.
23. De Grip A., Fouarge D., Montizaan R. How Sensitive are Individual Retirement Expectations to Raising the Retirement Age? // De Economist. 2013. Vol. 161. № 3.
24. Casamatta G., Cremer H., Pestieau P. Voting on Pensions with Endogenous Retirement Age [Электронный ресурс] // International Tax and Public Finance. 2005. Vol. 12. № 1. Режим доступа: http://ideas.repec.org/a/kap/itaxpf/v12y2005i1p7-28.html.
25. Vermeer N., Van Rooij M., Van Vuuren D. J. Social interactions and the retirement age [Электронный ресурс] / Nederlandsche Bank. Working Paper № 426. 2014. Режим доступа: http://www.dnb.nl/en/binaries/Working%20Paper%20426_tcm47-308124.pdf.

26. US National Educational and Social Development Policy Handbook. Vol. 2 Social Policy: Important Programs and Regulations [Электронный ресурс] / International Business Publications USA, 2013. Режим доступа: https://books.google.ru/books?id=MEs6CgAAQBAJ.
27. Orszag P. R., Stiglitz J. E. Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security Systems [Электронный ресурс] / Presented at the World Bank Conference «New Ideas About Old Age Security». September 14–15, 1999. Режим доступа: http://www.pension.kiev.ua/files/rethinking.pdf.
28. Casamatta G., Cremer H., Pestieau P. The political economy of social security // The Scandinavian Journal of Economics. 2000. Vol. 102. № 3.
29. Stock J. H., Wise D. A. Pensions, the Option Value of Work, and Retirement / National Bureau of Economic Research, 1988.
30. Disney R., Whitehouse E. Pension plans and retirement incentives [Электронный ресурс] Social Protection Discussion Papers 20851 / The World Bank, 1999. Режим доступа: https://ideas.repec.org/p/wbk/hdnspu/20851.html.
31. Mao H., Ostaszewski K. M., Wang Y. Optimal retirement age, leisure and consumption [Электронный ресурс] // Economic Modelling. 2014. Vol. 43. Режим доступа: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264999314003290.
32. Lacomba J. A., Lagos F. M. Political election on legal retirement age // Social Choice and Welfare. 2007. Vol. 29. № 1.
33. Whitehouse E. R. Decomposing Notional Defined-Contribution Pensions: Experience of OECD Countries' Reforms [Электронный ресурс] / OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 2010. № 109. Режим доступа: https://ideas.repec.org/p/oec/elsaab/109-en.html.
34. Fredriksen D., Stølen N. M. Norwegian pension reform Defined benefit versus defined contribution [Электронный ресурс] / Discussion Papers № 669. Statistics Norway, Research Department, 2011. Режим доступа: https://ideas.repec.org/p/ssb/dispap/669.html.
35. Feldstein M. Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation // The Journal of Political Economy. 1974. Vol. 82. Iss. 5.
36. Zweimuller J. Partial Retirement and the Earnings Test [Электронный ресурс] / Institute for Research on Labor and Employment. UC Berkeley, 1992. Режим доступа: http://ideas.repec.org/p/cdl/indrel/qt1gq8c1t2.html.
37. Gruber J., Orszag P. Does the Social Security Earnings Test Affect Labor Supply and Benefits Receipt? [Электронный ресурс] // National Tax Journal. 2003. Vol. 56. № 4. Режим доступа: http://ideas.repec.org/a/ntj/journl/v56y2003i4p755-73.html.
38. Disney R., Smith S. The Labour Supply Effect of the Abolition of the Earnings Rule for Older Workers in the United Kingdom [Электронный ресурс] / CeRP Working Papers 17/02, 2002. Режим доступа: http://ideas.repec.org/p/crp/wpaper/17.html.
39. Hernæs E., Jia Z. Earning Distribution and Labour Supply after a Retirement Earnings Test Reform: Memorandum 01/2012 [Электронный ресурс] / University of Oslo, Department of Economics. Режим доступа: https://ideas.repec.org/p/hhs/osloec/2012_001.html.
40. Baker M., Dwayne B. How do retirement tests affect the labour supply of older men? [Электронный ресурс] // Journal of Public Economics. 1999. Vol. 71. № 1. Режим доступа: http://ideas.repec.org/a/eee/pubeco/v71y1999i1p27-51.html.
41. OECD. Pensions at a Glance 2015 / OECD Publishing, 2015.
42. Малева Т. М., Синявская О. В. Повышение пенсионного возраста: pro et contra // Журнал Новой экономической ассоциации. 2010. № 8.
43. OECD. Society at a Glance 2014. OECD Social Indicators / OECD Publishing, 2014.

УДК 336.1

Ключевые слова:
эффективность управления общественными финансами, управленческий учет, общественное участие, общественный контроль, уровень обеспеченности услугами

***Ю. В. Белоусов**, к. э. н.,*
ст. науч. сотр. Центра бюджетной политики Научно-исследовательского финансового института (e-mail: belousov@nifi.ru)

Общественное участие как элемент системы эффективного управления общественными финансами

Общественные финансы имеют много общего с личными и корпоративными финансами, но в то же время существенно отличаются от них, в т. ч. большей сложностью. Однако некоторые подходы, используемые в практике управления личными и корпоративными финансами, подсказывают направления для повышения эффективности управления государственными и муниципальными финансами. При этом следует иметь в виду, что последние имеют собственную специфику развития, связанную в первую очередь со значительной ролью социальных и политических факторов.

Еще одна важная специфическая черта общественных финансов — роль граждан, общества в вопросах управления. Некоторая часть граждан готова свое личное время потратить на участие в процессе планирования бюджета или в процессе контроля за эффективностью использования бюджетных средств. Особенно это актуально на муниципальном уровне. Задача состоит в создании механизмов участия граждан в управлении общественными финансами, встраивании их в современную бюджетную систему.

ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

Вопросы оценки эффективности управления являются чрезвычайно сложными как с теоретической, так и с практической точки зрения. В полной мере это относится к оценке эффективности управления финансами. Даже на наиболее простом уровне, уровне личных финансов, есть множество проблем. И все же у личных финансов есть существенное преимущество перед другими их видами — оценку управления финансами человек дает сам себе.

Более сложная задача встает при оценке эффективности управления корпоративными финансами. На этом уровне, как правило, субъект оценки (собственники: акционеры или совет директоров) оценивает деятельность наемной исполнительной власти. Показатели оценки эффективности управления устанавливаются каждым предприятием по-разному. Это связано с тем, что нет одного показателя, который позволял бы дать объективную оценку эффективности корпоративного управления, тем более для компаний, действующих

в разных отраслях экономики. Как правило, для оценки используется некоторый набор показателей. В последние годы появились разработки, которые упрощают работу компаний в этой сложной сфере. Интересен в данном плане опыт американских компаний, эффективность которых в среднем находится на высоком уровне. Для оценки эффективности, как правило, используется стандарт, который носит рекомендательный характер — «Измерение эффективности предприятия» (*Measuring Entity Performance*) из серии стандартов SMA — *Statement on Management Accounting* (Положение по управленческому учету). Данная серия разрабатывается Институтом управленческих бухгалтеров США с 1981 г. и включает на современном этапе около 60 стандартов (рекомендаций) [1].

Здесь важно обратить внимание на то, что данный стандарт (рекомендация) создан специалистами по управленческому, а не по бухгалтерскому учету. Более того, при оценке эффективности управления на основании данного стандарта нефинансовые показатели деятельности (например, доля рынка, показатели качества, количество жалоб, дисциплина работников и т. д.) играют не меньшую роль, чем финансовые. А для того чтобы получить качественные и достоверные нефинансовые показатели, требуется организация управленческого учета. В последние годы созданию систем управленческого учета в компаниях, особенно в крупных, уделяется большое внимание.

В системе общественных финансов проблема оценки эффективности управления более сложная, чем в секторе корпоративных финансов. Это обусловлено тем, что в государственном (муниципальном) управлении нефинансовые показатели имеют еще более важную роль, чем в корпоративном. По своей сути эффективность — это отношение результата (эффекта) к затратам на достижение результата. И если расчет затрат в общественном секторе мало отличается от расчета затрат в корпоративном, то определение результата (эффекта) в общественном секторе значительно сложнее.

В последние годы в экономической теории и практике вопрос эффективности государственного управления становится все более актуальным. Это совершенно естественно, любые кризисные явления заставляют искать возможности более эффективного хозяйствования. Однако исследование данной темы в России находится на первоначальных этапах развития, следовательно, включает в себя много слабо проработанных вопросов. Даже терминология еще недостаточно устоялась. В экономической литературе получил распространение термин «эффективность бюджетных расходов», что представляется не очень корректным. Эффективность — это дробь, в числителе которой находится результат (эффект), а в знаменателе — затраты или бюджетные расходы. Затраты — это один из двух основных показателей, используемых для оценки эффективности. Поэтому целесообразно говорить не об эффективности расходов (затрат), а об эффективности деятельности, например государственного управления, или эффективности организации, учреждения или публично-правового образования[1]. Управлением занимаются люди, труд которых оценивается на предмет эффективности. Если растет числитель (результат, эффект) или снижается знаменатель (затраты), то эффективность государственного управления растет, если растет знаменатель или уменьшается числитель — снижается. В общем виде можно сказать, что повышение эффективности происходит, если результат деятельности (эффект) растет быстрее, чем затраты на осуществление этой деятельности [подробнее см. 2, 3].

---

[1] *В ст. 34 Бюджетного кодекса РФ дано определение принципа эффективности бюджетной системы Российской Федерации: «Принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)». Таким образом, дается двоякое толкование термина эффективности: с одной стороны, используется термин «эффективность использования бюджетных средств», с другой — указывается на необходимость учета не только использования бюджетных средств, но и учета результативности.*

Необходимым условием определения эффективности управления общественными финансами является создание системы управленческого учета в публично-правовых образованиях и государственных и муниципальных учреждениях. Особенно это актуально при разработке и оценке государственных и муниципальных программ. В настоящее время в государственных и муниципальных программах используются показатели бухгалтерского учета или статистические показатели. Однако этих показателей недостаточно для оценки мероприятий, предусмотренных в государственных и муниципальных программах. Следовательно, возникает необходимость создания системы специального управленческого учета. Без налаженного управленческого учета в большинстве государственных программ невозможно разработать адекватную систему целевых показателей, с которыми должны быть увязаны мероприятия программы. Это значительно снижает эффект от применения программного метода управления общественными финансами [4, 5]. Предпринимаемые некоторыми органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации попытки создания системы управленческого учета пока не дали каких-либо результатов, т. к. осуществляются без серьезной методологической поддержки.

Дополнительная сложность возникает при учете социальных факторов, играющих существенную роль в государственном управлении. Например, можно с помощью теории вероятности рассчитать экономически целесообразные затраты на финансирование обеспечения пожарной безопасности. Статистически определив вероятность одновременного возникновения двух, трех и так далее пожаров, можно высчитать экономически обоснованное количество пожарных расчетов. Превышение количества пожарных будет финансово нецелесообразным, если не рассматривать, что на пожаре гибнут люди. Учет этого фактора может привести к существенному отклонению от чисто финансового понятия эффективности. И, конечно, нельзя не учитывать политические факторы, которые играют значительную роль в государственном управлении.

ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ В УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

Для оценки эффективности управления общественными финансами необходимо прежде всего определить, кто является заказчиком оценки эффективности. Обычно такой вопрос не ставится, т. к. подразумевается, что такую оценку просто надо проводить. Но если нет заказчика, то в случае, когда оценка не проведена или проведена некачественно, никто за это не спросит. Оценку эффективности управления общественными финансами должен заказывать собственник бюджетных средств. Собственником бюджетных средств является население публично-правового образования. Следовательно, население должно выступать заказчиком оценки эффективности управления общественными финансами, которое осуществляется органами исполнительной власти, в т. ч. финансовыми органами. Здесь возникает сложнейший вопрос участия общественности в бюджетном процессе.

Система управления общественными финансами построена таким образом, что собственник бюджетных средств, население публично-правового образования, непосредственно не принимает участия в бюджетном процессе. Граждане делегируют права по участию в бюджетном процессе депутатам законодательного или представительного органа власти. Именно депутаты действуют от имени граждан, а текущей работой по планированию и исполнению бюджета занимаются наемные менеджеры: финансовые органы и другие органы исполнительной власти. И если бы мотивация участников бюджетного процесса полностью совпадала с теми ролями, которые они играют в бюджетном процессе, не было бы особой потребности расширять общественное участие в вопросах управления общественными финансами. Однако в реальности все сложнее. У представителей как исполнительной, так и законодательной власти могут появиться интересы, которые не совпадают с интересами граждан или даже противоречат им. Научное обоснование этому дано экономистами, работающими над проблемами теории общественного выбора [6, 7, 8].

Планированием бюджета занимаются все — и органы власти, и корпорации, и просто граждане. Из них кто-то использует бумажную форму бюджета, кто-то компьютерную, кто-то планирует просто в голове. Рассмотрение этого вопроса можно начать с наиболее простого варианта — с личных финансов. Так или иначе, каждый человек высчитывает планируемые доходы и, в соответствии с ними, расходы. При таком планировании человек исходит из своих потребностей, которые он отлично знает и пытается удовлетворить максимальным образом. При планировании общественных финансов финансовые органы должны ориентироваться не на свои личные потребности, а на потребности граждан. Проблема состоит в том, что исполнительная власть не всегда знает потребности населения, тем более что эти потребности постоянно меняются. Депутаты, которые выступают представителями граждан в бюджетном процессе, вряд ли в полной мере могут решить проблему — они подключаются к бюджетному процессу уже на заключительной его фазе. Следовательно, необходимы какие-то механизмы согласования потребностей населения с органами исполнительной власти, участвующими в процессе планирования бюджета. Исполнительная власть должна постоянно проводить мониторинг изменяющихся потребностей общества в услугах, которые оказываются за счет бюджетных средств. Для этого необходимы специальные формы взаимодействия между ними. Существующие в настоящее время формы взаимодействия общества и исполнительной власти по поводу бюджета и бюджетного процесса решают названную выше проблему только частично.

Приведем в качестве примера услугу по предоставлению среднего профессионального образования, оказываемую населению учреждениями субъекта Федерации. Любая услуга должна быть направлена на удовлетворение потребностей собственника, т. е. граждан субъекта Федерации. В данном случае речь идет о подготовке специалистов со средним профессиональным образованием для нужд общества. Следовательно, такую потребность нужно знать. Анализ реальной практики выделения средств на предоставление услуги среднего профессионального образования показывает, что потребность в этой услуге, как правило, не рассчитывается или рассчитывается формально, по сомнительным методикам. Несмотря на использование в последние годы новой терминологии (услуги, программы и т. д.), в основе выделения средств бюджета на нужды среднего профессионального образования продолжает оставаться необходимость финансирования сети учреждений, а не потребность общества в данной услуге.

В процессе планирования и исполнения личного бюджета каждый человек пытается при ограниченных ресурсах максимально удовлетворить свои потребности. При планировании и исполнении бюджета публично-правового образования далеко не всегда есть стремление удовлетворить потребности граждан в максимальной степени при имеющемся уровне ресурсов. Более того, уже на стадии планирования бюджета исполнительные органы власти зачастую заинтересованы принимать ненапряженные планы, так как их проще будет выполнить и отчитаться. Так, например, при анкетировании сотрудников контрольно-счетной палаты Пермского края выяснилось, что только 8,7 % опрошенных считают, что исполнительная власть заинтересована принимать напряженные и эффективные программы и бюджеты. 52,2 % опрошенных считают, что у исполнительной власти такой заинтересованности нет. А 34,8 % ответили, что заинтересованность есть в том, чтобы принимать заниженные планы, так как их будет легче исполнить [9].

Таким негативным тенденциям должны противодействовать депутаты законодательных и представительных органов власти, но так происходит далеко не всегда. Результаты анкетирования руководителей финансовых органов субъектов Российской Федерации показали крайне низкую оценку, данную депутатам законодательных органов в вопросах повышения эффективности управления общественными финансами. Более половины руководителей финансовых органов (58,9 %) отметили незначительную роль депутатов в деле повышения эффективности управления региональными финансами. 27,1 %

опрошенных вообще считают, что деятельность депутатов ведет к снижению эффективности. И только 6,6 % отметили существенную роль депутатов в вопросах повышения эффективности управления региональными финансами [9].

Материалы проверок контрольно-счетных органов свидетельствуют, что значительная часть бюджетных ресурсов используется не оптимальным способом. Поэтому возникает необходимость контроля за эффективностью использования средств бюджета. Законодательная власть для контроля исполнительной власти создает специальные органы — контрольные (контрольно-счетные) палаты.

Однако практика показывает, что только с помощью контрольно-счетных палат не удается осуществить реальный контроль за оптимальным использованием бюджетных средств. Это естественно при том огромном объеме операций, совершаемых в бюджетном секторе. Только в государственной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг в 2015 г. заключено 3 млн 125 тыс. контрактов [10]. Проверить такое количество операций не под силу контрольно-счетным органам, органам ФАС и другим государственным службам. В то же время граждане как собственники бюджетных средств должны быть заинтересованы в контроле за своей собственностью. Собственник, который не контролирует сам свою собственность, а просто перепоручает эту функцию наемным менеджерам, вряд ли может быть эффективным собственником. Поэтому возникает необходимость создания дополнительных механизмов контроля со стороны граждан за эффективностью управления общественными финансами.

ФАКТОРЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

Исходя из вышесказанного, можно выделить два основных направления взаимодействия граждан и органов исполнительной власти в целях повышения эффективности управления общественными финансами:

1) определение соответствия структуры расходов бюджета структуре потребностей граждан;

2) оценка эффективности использования средств бюджета для финансирования услуг, направленных на удовлетворение этих потребностей.

Первая проблема носит комплексный, в т. ч. межотраслевой характер, направлена на выяснение того, насколько расходы соответствуют потребностям граждан, нет ли ненужных обществу расходов, правильно ли установлены пропорции между расходами различных отраслей бюджетной сферы. Для решения этой проблемы необходимо найти критерии, сравнивая которые можно выявить более приоритетные направления расходования бюджетных средств. В настоящее время созданы условия для разработки и использования таких критериев. Главное, что в течение последних нескольких лет на законодательном уровне закреплен переход от сметного финансирования к финансированию услуг, вместо несопоставимых перечней услуг внедряются типовые перечни. Это позволяет оценивать эффективность услуг в разных учреждениях и публично-правовых образованиях. В данном случае речь идет об одинаковых услугах в одной отрасли.

Кроме того, существует задача оценки деятельности по оказанию государственных и муниципальных услуг вне зависимости от их отраслевой принадлежности. Всем услугам, будь то услуги образования, ЖКХ или физкультуры, присущи два общих для всех сфер деятельности показателя. Во-первых, это уровень обеспеченности в данном публично-правовом образовании бюджетными услугами, во-вторых, себестоимость услуг.

Обеспеченность услугой рассчитывается как отношение количества оказываемых в публично-правовом образовании услуг к потребности в данных услугах. Каждая услуга имеет свою единицу измерения, например услуга дошкольного образования измеряется количеством детей дошкольного возраста или количеством мест в ДОУ, теплоснабжение — в гигакалориях и т. д., обеспеченность всегда измеряется в процентах. Для использования

данного показателя, естественно, необходимо определить потребность в каждой услуге. Такая работа по отдельным услугам ведется органами исполнительной власти, однако не всегда качественно. Представляется, что для более качественного выполнения работы по определению потребности в услугах целесообразно привлекать общественность. С учетом того, что под воздействием демографических и других факторов потребность ежегодно меняется, данный вопрос требует постоянной работы. Ее координацию целесообразно поручить Общественной палате, которая может формировать постоянно действующие рабочие группы. Возможно, что для выполнения данной работы потребуется помощь экспертов, например для анализа демографических процессов.

Уровень обеспеченности услугами является критерием не только для установления текущих расходов, но и для определения направлений бюджетных инвестиций. По каждому инвестиционному проекту целесообразно рассчитать показатель, как изменится обеспеченность услугами после реализации инвестиционного проекта. Анализ показывает, что при традиционных способах принятия решений о бюджетных инвестициях обеспеченность услугами часто зашкаливает далеко за 100 % после реализации инвестиционного проекта, отсюда полупустые школы и другие бюджетные учреждения во многих населенных пунктах.

Следует обратить внимание на то, что данный показатель используется в целях повышения эффективности в тех сферах управления общественными финансами, в которых произошло формирование услуг, и основная часть финансирования выделяется в виде государственного (муниципального) задания. Некоторые сферы государственной деятельности, например национальная оборона или обеспечение общественной безопасности, в настоящее время не имеют привязки к государственным услугам. В основном это отрасли, которые финансируются из федерального бюджета. В региональных, и особенно в муниципальных бюджетах, финансирование услуг играет решающую роль. Поэтому предлагаемые показатели практически полностью применимы на региональном и муниципальном уровнях управления общественными финансами и только частично — на федеральном уровне.

Другим важным критерием является себестоимость (стоимость) услуги. Очевидно, что большинство услуг может быть оказано различными альтернативными способами. Альтернативой очному образованию может быть заочное, дистанционное. Библиотечное обслуживание может быть осуществлено как стационарной, так и передвижной библиотекой. Поиск наиболее эффективных вариантов оказания услуг, организация новых способов и т. д., все это — трудоемкая деятельность, которая не всегда поддерживается исполнительной властью. Разработка наиболее оптимальных способов удовлетворения потребностей населения открывает широкие возможности для участия общественности в обсуждении данных вопросов, выработке управленческих решений и проведении мониторинга эффективного использования бюджетных средств. Социологические опросы показывают готовность граждан тратить свое личное время на участие в работе по повышению эффективности бюджетных расходов, при условии, что от их участия будет какой-то реальный результат.

Дополнительным результатом работы в этом направлении станет активизация борьбы с коррупцией и другими причинами неэффективного использования средств государственного (муниципального) бюджета. Возможности контрольно-счетных органов, как отмечалось выше, существенно ограничены. Данная проблема существует во многих странах, и иногда она приводит к оригинальным решениям. Например, в Республике Корея Министерство стратегии и финансов создало специальный интернет-портал для сбора информации от граждан о нецелевых или неэффективных расходах бюджета, о сокрытии и неуплате налогов. За каждую информацию, которая помогла улучшить состояние бюджета, гражданин-заявитель получает вознаграждение. Максимальный размер вознаграждения может

достигать $34 тыс. В результате за 1998–2013 гг. Министерством стратегии и финансов получено 1922 информационных сигнала. Это позволило дополнительно привлечь в бюджет $11 млрд и сократить расходы бюджета на $2 млрд. При этом сумма выплаченного вознаграждения составила $31 млн [11].

Таким образом, оценку эффективности расходов бюджета предлагается проводить по двум основным критериям: уровню обеспеченности услугами и себестоимости услуги. Задача состоит в создании устойчивых механизмов для привлечения граждан к участию в процессе установления и мониторинга этих критериев.

Российским законодательством предусмотрены несколько форм общественного контроля (общественная экспертиза, общественная проверка, общественный мониторинг и другие формы контроля)[2], которые пока практически не реализованы на практике. Более широко исполнительная власть использует традиционные формы взаимодействия с общественностью. Наибольшее распространение получила практика проведения публичных слушаний по проекту бюджета и по отчету об исполнении бюджета. Так, в 2015 г. публичные слушания по отчету об исполнении бюджета были проведены в 60 субъектах Российской Федерации, по проекту бюджета на 2016 г. — в 69 субъектах. К сожалению, в большинстве субъектов Российской Федерации публичные слушания более напоминают монолог исполнительной власти, а не обмен мнениями. Широко используется в последние годы такая форма взаимодействия исполнительной власти и общественности, как общественные советы. Они должны быть созданы при всех органах государственной исполнительной власти. Однако деятельность таких общественных советов чаще всего является недостаточно публичной. Например, в 2015 г. только в 42 субъектах Федерации общественные советы при финансовых органах предоставили информацию о своей работе [12, 13, 14]. Анализ протоколов проведения заседаний общественных советов при финансовых органах исполнительной власти показывает, что чаще всего рассматриваются второстепенные вопросы. Практически отсутствуют вопросы, связанные с проектом бюджета, с основными направлениями бюджетной политики и другими наиболее важными законопроектами и документами.

Проблемы, связанные с участием общественности в бюджетном процессе, ощущаются не только на региональном уровне, но и на федеральном. Именно из-за показателей в разделе «Общественное участие» Россия снизила свои позиции в 2015 г. в международном рейтинге «Индекс открытости бюджета» (*Open Budget Index*), разработанном Международным бюджетным партнерством (*International Budget Partnership*). Если в разделе «Контроль надзорного органа» Россия набрала 100 баллов из 100 возможных, в разделе «Открытые бюджетные данные» — 79 баллов из 100, то в разделе «Общественное участие» — только 25 баллов из 100. Все вместе это обеспечило России 11-е место в рейтинге, но могло быть и более высокое место [11].

В то же время нельзя не отметить, что на региональном уровне деятельность по привлечению общественности к участию в бюджетном процессе ведется активнее, чем на федеральном уровне. Например, некоторые субъекты используют новые инновационные формы взаимодействия с общественностью. Так, в 33 субъектах Российской Федерации финансовые органы проводят опросы общественного мнения по бюджетной тематике, в 19 субъектах организована работа интернет-форумов по вопросам бюджета, в 31 субъекте бюджетная информация распространяется с использованием социальных сетей [12, 14].

Кроме двух названных выше универсальных критериев эффективности можно выделить третий критерий — уровень качества услуг. В настоящее время предпринимаются

---

[2] *Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Российская газета. Федеральный выпуск № 6435 (163). 23 июля 2014 г.*

попытки оценки качества услуг и на федеральном, и на региональном, и на муниципальном уровнях (bus.gov.ru на федеральном уровне; субъекты Федерации: Пермский край, Ульяновская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Москва; муниципальные образования: Кострома, Сургут, Глазов и др.). Первый опыт оценки качества услуг населением показывает, что это более сложная задача, чем представлялась первоначально. Отметим, что сегодня инициатива оценки качества услуг принадлежит в основном органам государственной и муниципальной власти. Но зачастую они не заинтересованы в получении объективных оценок, возникает конфликт интересов, в результате мониторинг качества услуг проводится формально. Целесообразно перенести инициативу организации и проведения мониторинга на независимые общественные и некоммерческие организации, СМИ и научные учреждения. Анализ зарубежного опыта показывает высокую роль этих организаций в обеспечении эффективного использования бюджетных средств.

Еще один важный фактор, способный повысить эффективность управления общественными финансами, — использование экономической науки и управленческих знаний и опыта. Проблема взаимодействия собственников и наемной исполнительной власти существует в управлении не только общественными, но и корпоративными финансами. Начиная с сороковых годов XX в. она активно решается экономической теорией и практикой. Это привело к появлению принципиально новых подходов к корпоративному управлению, в т. ч. к управлению корпоративными финансами. Основная тенденция нового подхода состоит в отказе от «ручного» управления и в создании сложных, как правило, автоматизированных систем, которые позволяют значительно упростить сам процесс управления. Это, например, относится к автоматизированным системам типа ERP (*Enterprise Resource Planning*). Такие системы регламентируют деятельность наемных менеджеров компаний, но при этом минимизируют различные риски для собственников. С учетом высокой динамики и сложности современного управления создание систем типа ERP требует больших усилий многих высококвалифицированных специалистов: ученых, аналитиков, консультантов, специалистов по информационным технологиям и т. д. И если раньше создаваемые новые системы управления компанией подстраивались под ее особенности, то сейчас компания подстраивается под особенности новой системы управления [3]. Это свидетельствует о том, что основной вклад в решение проблемы взаимодействия собственников и управляющих вносят квалифицированные специалисты: ученые и консультанты.

Следует отметить также и появление систем стандартов управления, разработка которых также является вкладом ученых и консультантов в процесс повышения эффективности управления финансами. К таким системам относится упомянутая выше серия рекомендаций SMA. Другой пример — серия стандартов Системы менеджмента качества ISO 9001. Внедрение данных систем является добровольным, но их использование носит массовый характер.

Во многих странах указанные системы стандартов, а также ERP-системы внедряются не только в бизнес-компаниях, но и в органах государственной и муниципальной власти. Необходимо отметить, что внедрение таких систем, особенно автоматизированных, — длительный и трудоемкий процесс. Однако представляется, что именно этот путь к достижению высокой эффективности бюджетных расходов является основным.

ВЫВОДЫ

1. В деятельности органов государственной и муниципальной власти по повышению эффективности управления общественными финансами целесообразно постепенно отказываться от «ручного» управления и шире использовать опыт, накопленный компаниями в управлении корпоративными финансами.

2. Наиболее сложной проблемой при расчете эффективности управления общественными финансами является определение результата (эффекта). Решение этой проблемы

невозможно без организации системы управленческого учета в публично-правовых образованиях и государственных и муниципальных учреждениях. Разработка методологии системы управленческого учета в государственном секторе Российской Федерации — первостепенная задача.

3. Взаимодействие между обществом и властью в целях повышения эффективности общественных финансов целесообразно сосредоточить на двух важнейших направлениях работ: определение соответствия структуры потребностей общества структуре расходов бюджетов разных уровней и организация системы общественного контроля за эффективностью бюджетных расходов.

4. В качестве показателей эффективности управления общественными финансами использовать не только локальные отраслевые показатели эффективности, но и универсальные для большинства сфер управления общественными финансами: уровень обеспеченности общества государственными и муниципальными услугами и себестоимость оказания услуг.

5. Вопросами оценки эффективности управления общественными финансами должны прежде всего заниматься не органы исполнительной власти, а независимые общественные структуры: общественные организации, научные учреждения, средства массовой информации и т. п.

6. Целесообразно существенно повысить роль экономической науки, консультантов по вопросам экономики, финансов и управления, IT-организаций при разработке механизмов повышения эффективности управления общественными финансами, в первую очередь путем разработки стандартов, рекомендаций, типовых программных комплексов для системы государственного управления.

Библиография

1. Statement on Management Accounting [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.accountingweb.com/.
2. Афанасьев Р. С., Голованова Н. В. Понятие эффективности бюджетных расходов: теория и законодательство // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2016. № 1.
3. Белоусов Ю. В. Некоторые актуальные вопросы экономической теории // Финансовый бизнес. 2014. № 6.
4. Тимофеева О. И. Государственные программы в бюджетном процессе // Финансы. 2013. № 11.
5. Тимофеева О. И. О формировании муниципальных программ и программного бюджета // Финансы. 2014. № 5.
6. Бьюкенен Дж. М. Конституция экономической политики. Расчет согласия. Границы свободы. М.: Таурус Альфа, 1997.
7. Друкер П. Ф. Энциклопедия менеджмента. М.: Издательский дом «Вильямс», 2004.
8. Эрроу К. Дж. Коллективный выбор и индивидуальные ценности. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2004.
9. Белоусов Ю. В. Основные роли участников бюджетных отношений: оценка и самооценка (уточненная версия) [Электронный ресурс] / Госменеджмент. 2016. № 6. Режим доступа: http://gosman.ru/?news=45490.
10. Доклад о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в 2015 году [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/24b5eb10-7e4f-4c75-a8fa-f882c549d116/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3+44%D0%A4%D0%97_+2015.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=24b5eb10-7e4f-4c75-a8fa-f882c549d116.
11. Обзор открытости бюджета за 2015 г. [Электронный ресурс] / Международное бюджетное партнерство. Режим доступа: http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-Report-Russian.pdf.
12. Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2015 год [Электронный ресурс] // Госменеджмент. 2016. № 1. Режим доступа: http://gosman.ru/?news=43314.
13. Белоусов Ю. В. Участие общественности в процессе стратегического и бюджетного планирования в субъектах Российской Федерации (на примере Пермского края) // ВУЗ. XXI век. 2015. № 2.
14. Белоусов Ю. В., Тимофеева О. И. Открытый бюджет. Результаты рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных в 2014 году. М.: КноРус, 2015.

УДК 330.345

***Ключевые слова**:*
инновационная деятельность,
финансовый риск,
институциональный подход,
национальная инновационная система,
финансовые институты

***Д. Д. Шкута**,*
аспирант кафедры
корпоративных финансов и оценки бизнеса
Санкт-Петербургского государственного
экономического университета
(e-mail: shkutadd@inbox.ru)

Совершенствование функций финансовых институтов национальной инновационной системы

Достаточно заметный спад российской экономики, который произошел в 2014–2015 гг. вследствие резкого падения мировых цен на энергоносители и секторальных экономических санкций, продемонстрировал, что единственным способом обеспечения устойчивости и независимости экономики России является развитие собственного высокотехнологичного сектора. Вместе с тем успешность преобразований национальной экономики в условиях ограниченных государственных и частных финансовых ресурсов напрямую зависит от эффективности инновационной деятельности, повысить которую позволит формирование и использование системы управления финансовыми рисками.

Многочисленные исследования [1, 2, 3, 4, 5] доказывают, что один из самых эффективных подходов к анализу экономических систем — институциональный. Данный подход целесообразно использовать и для анализа национальных инновационных систем (далее — НИС). Негативные факторы, связанные с функционированием НИС, проявляются в т. ч. и при организации финансирования инновационной деятельности в целом и являются причиной реализации рисков инновационных проектов. При этом для развития практики управления финансовыми рисками инновационной деятельности важнейшее значение имеет наличие *эффективной* системы финансовых институтов НИС, ответственных за своевременное и достаточное обеспечение инновационного проекта финансовыми ресурсами, что в значительной степени позволяет снизить вероятность реализации рисков и в других областях (научно-исследовательской, инженерно-конструкторской, производственно-технологической, организационной и др.).

ЗНАЧЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ В РАЗВИТИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

На современном этапе в развитых и наиболее успешных развивающихся странах активно идут процессы построения и/или развития национальных инновационных систем,

наличие которых выступает важнейшим фактором экономического процветания государства. Основоположниками теории формирования НИС считают К. Фримэна (Институт исследования научной политики Сассекского университета, Великобритания) [6], Б.-А. Лундвалла (Университет Упсала, Швеция) [7] и Р. Нельсона (Колумбийский университет, США) [8], проанализировавших развитие инновационной деятельности в различных странах и на этой основе давших определение понятия НИС. При этом в основу исследований были положены результаты, ранее полученные Й. Шумпетером (теория экономической динамики) [9], Ф. Хайеком (концепция рассеянного знания) [10], Д. Нортом (институциональная теория) [11], Р. Солоу (роль НТП в экономическом росте) [12], П. Ромером [13] и Р. Лукасом (новая теория роста) [14].

Резюмируя определения различных исследователей, можно сформулировать следующее определение НИС: национальная инновационная система представляет собой комплексную, организованную, взаимосвязанную и взаимодействующую на всех уровнях функционирования институциональную систему, каждый из институтов которой обеспечивает определенные процессы в финансировании, организации, разработке и внедрении инноваций.

Недостаточная эффективность функционирования НИС приводит к реализации рисков инновационных проектов и, как следствие, к значительным сложностям в становлении инновационной экономики в России. Поэтому решение задачи эффективного управления рисками инновационных проектов невозможно без организации и полноценного функционирования НИС и ее составной части — системы управления рисками инновационной деятельности.

Современные НИС — это комплексные и сложные системы, в самом широком смысле они включают практически все институты страны, связанные с осуществлением инновационной деятельности. Также необходимо упомянуть, что одной из главных целей при создании НИС должно быть обеспечение ее независимости от внешних рисков. Этот тезис обосновывается тем, что в современных условиях технологическое превосходство является гарантией национальной безопасности государства [3].

В составе НИС выделяются следующие подсистемы:

1. финансового обеспечения инновационной деятельности — финансовые институты;
2. генерации новых знаний и научных разработок, образования и профессиональной подготовки — научно-исследовательские институты;
3. производства инновационной продукции и услуг — производственно-технологические институты;
4. информационно-консалтинговой инфраструктуры — информационно-консалтинговые институты;
5. рынка сбыта наукоемкой продукции и услуг — сбытовые институты;
6. правовой защиты интеллектуальной собственности — правовые институты.

Вместе с тем под системой управления рисками инновационной деятельности следует понимать часть национальной инновационной системы, объединяющей комплекс инструментов планирования, идентификации, анализа и управления рисками инновационной деятельности, реализуемых всеми институтами НИС.

Для решения задач настоящего исследования будет проведен анализ современного состояния финансовых институтов НИС в России и исследован международный опыт их развития. По мнению автора, важнейшие функции в инновационном процессе выполняют финансовые институты, т. к. именно они призваны обеспечивать его непрерывность, и сформулированные в статье предложения по их совершенствованию будут способствовать повышению эффективности функционирования всех институтов НИС. В обоснование данного тезиса необходимо отметить следующее: основные причины недостаточного развития инновационной деятельности в России — низкий спрос на инновации, невысокий

уровень эффективности инвестиций в научные исследования и разработки, разобщенность звеньев инновационного цикла от формирования идеи до организации производства наукоемкой продукции, неразвитость комплекса инновационной инфраструктуры, сокращение персонала, занятого исследованиями и разработками, — вызваны в т. ч. не в полной мере эффективной реализацией функций финансовых институтов НИС.

ФУНКЦИИ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ НИС

В рамках исследования финансовых институтов НИС были сформулированы их основные функции, оценка выполнения которых будет также использована при анализе современного уровня развития финансовых институтов НИС в России и других странах.

По мнению автора, основными функциями финансовых институтов НИС являются:

1. **Функция финансового обеспечения** — заключается в обеспечении инновационной деятельности финансовыми ресурсами и должна включать подсистему эффективных финансовых институтов и финансовых инструментов, в т. ч. государственные и корпоративные венчурные фонды, кредитные организации, ориентированные на финансирование инновационных компаний и стартапов.

2. **Контрольная функция** — состоит в постоянном мониторинге рисков инновационной деятельности и внедрении системы управления ими в течение всего периода использования и возврата предоставленного финансирования. В рамках реализации данной функции финансовые институты НИС призваны выполнять следующие задачи: проводить периодическую оценку рисков инновационных проектов, стимулировать внедрение системы управления рисками проекта, проводить внешнее управление рисками проекта на основе установления различных финансовых ковенант, лимитов выборки средств в зависимости от уровней индикаторов риска.

В зарубежной практике финансового риск-менеджмента один из инструментов реализации контрольной функции финансовых институтов носит название периодизации «инъекций» капитала (*periodization of the capital injection*) [15]. При использовании такого подхода инвестор в лице государства или частного бизнеса предоставляет исполнителю инновационного проекта очередной транш финансовых ресурсов в соответствии с планом финансирования только по достижении обозначенных в техническом задании целевых показателей или, в случае их недостижения, после предоставления подробного и обоснованного отчета о реализовавшихся факторах риска, приведших к отклонениям от запланированного графика реализации проекта. Таким образом, инвесторы имеют возможность использовать фактор продолжительности траншей финансирования как инструмент воздействия на эффективность реализации проекта, стимулируя исполнителей проекта к эффективному управлению рисками, т. к. их реализация потребует отчета о причинах, проведенных мероприятиях по управлению ими, и в случае если качество данного отчета не удовлетворит инвесторов, они могут отказаться от дальнейшего финансирования проекта.

3. **Функция финансирования рисков** — направлена на обеспечение непрерывности реализации инновационного проекта и заключается в разработке и использовании финансовых инструментов для компенсации убытков, возникающих вследствие реализации рисков инновационных проектов. Содержание данной функции отличается от функции финансового обеспечения компенсационным характером используемых инструментов. Функцию финансирования рисков призваны выполнять страховые и корпоративные кэптивные компании, институт государственных гарантий, инструменты резервирования финансовых средств.

В табл. 1 приведена информация о содержании и инструментах реализации функций финансовых институтов НИС.

Таблица 1

Содержание функций финансовых институтов НИС

№ п/п	Функция финансовых институтов НИС	Содержание функции	Инструменты реализации
1	Функция финансового обеспечения	Финансирование инновационной деятельности	Предоставление финансовых ресурсов в различных формах государственными и корпоративными венчурными фондами, кредитными организациями, ориентированными на финансирование инновационных компаний и стартапов
2	Контрольная функция	Постоянный мониторинг рисков инновационной деятельности и внедрения системы управления рисками инновационной деятельности	Система финансовых ковенант, периодизация «инъекций» капитала
3	Функция финансирования рисков	Обеспечение непрерывности реализации инновационного проекта заключается в разработке и использовании финансовых инструментов, направленных на компенсацию убытков, возникающих вследствие реализации рисков инновационных проектов	Использование инструментов страхования, предлагаемых страховыми и корпоративными кэптивными компаниями, государственных гарантий, резервирования финансовых средств

Источник: составлено автором.

ФИНАНСОВЫЕ ИНСТИТУТЫ НИС В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ

Анализ опыта развитых стран (США, Японии, стран ЕС) показал, что созданные в этих странах НИС в значительной степени позволяют выполнять перечисленные выше функции финансовых институтов, что находит отражение в различных формах. Ниже приведены примеры реализации функций финансовых институтов НИС в развитых странах.

Реализация **функции финансового обеспечения** находит отражение в следующих формах:

- финансовая поддержка государством предприятий, реализующих инновационные проекты, для компенсации возможных рисков, в том числе процедуры льготного и упрощенного предоставления оборотного капитала и субсидий (США, Дания, Германия);
- предоставление безвозмездной государственной технологической поддержки инновационных предприятий, в т. ч. предоставление результатов научно-технических разработок, выполненных в государственных НИИ и лабораториях, оказание информационной и консультационной помощи инновационным компаниям (Япония, Израиль и др. страны);
- госпрограммы финансовой и технической поддержки инновационных предприятий, выполняющих НИОКР по приоритетным направлениям государственной инновационной политики (США, Япония, Великобритания, Индия, Китай и др. страны);
- прямое финансирование (субсидирование, в т. ч. предоставление субсидий на возмещение части затрат для уплаты процентов по кредитам, привлеченным на финансирование инновационных проектов; предоставление займов в размере до 50 % расходов на создание новой продукции и технологий (Франция, США и др. страны);
- предоставление беспроцентных ссуд (Швеция); безвозмездные ссуды на покрытие 50 % затрат на внедрение инноваций (Германия);
- целевые дотации на проведение НИОКР (практически во всех развитых странах);
- поддержка и развитие частного венчурного инвестирования;
- предоставление на открытых и конкурентных условиях государственных контрактов (государственных заказов) на проведение НИОКР [1].

Контрольная функция реализуется через:

- создание крупных государственных организаций (корпораций, агентств), предоставляющих всестороннюю, в т. ч. консультационную помощь инновационным компаниям

по формированию и внедрению методик управления рисками проектов (США, Япония, Индия, Китай и др. страны);

- создание и использование государственных методик управления рисками инновационных проектов. Так, в сфере разработок военного назначения, которые в США находятся в ведении Агентства передовых оборонных исследовательских проектов (*Defense Advanced Research Projects Agency, DARPA*) в структуре Министерства обороны США, цель которого — сохранение технологического превосходства вооруженных сил США, технологиям управления рисками исследовательских проектов придается основное значение. DARPA использует критерии отбора проектов в координатах «уровень риска — уровень значимости для вооруженных сил» (*Technical risk — Potential military utility*). При этом преимущество отдается проектам, имеющим одновременно и высокие риски, и высокую внутреннюю норму доходности (*High risk — High pay-off*). На такие (как правило, долгосрочные) проекты, обеспечивающие создание прорывных технологий и инновационных образцов техники, приходится около 60 % инвестируемых агентством финансовых ресурсов. Выделяются два контура управления рисками: внутренний и внешний. Работа в рамках внутреннего контура основывается на принципах индивидуального подхода к управлению рисками для каждого проекта, при этом выбор подхода осуществляется на основе разработанной кодификации подходов к управлению рисками. Выбранный подход используется при определении параметров контрактов, заключаемых с менеджерами программ. Что касается внешнего контура, то стратегия и бюджет DARPA подвергаются тщательному аудиту со стороны вышестоящего руководства (заместителя министра обороны по обеспечению, технологиям и логистике, директора по оборонным исследованиям и технике). Аудиту подлежат как действующие, так и вновь выносимые на обсуждение программы [16].

Реализация **функции финансирования рисков** осуществляется в следующих формах:

- снижение финансовых рисков инновационных проектов в части обеспечения проекта финансированием, особенно на первых этапах развития предприятия, путем отлаженных процедур привлечения частного венчурного капитала на выгодных условиях;
- создание фондов внедрения инноваций с учетом возможных финансовых рисков (Германия, Швейцария, Нидерланды, Франция, Англия);
- создание специальной инфраструктуры для развития страхования рисков инновационных проектов (Япония, Германия, США, Австрия, Япония и др.);
- государственные программы по снижению рисков и возмещению рисковых убытков (США, Япония).

ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ НИС В РОССИИ

Для оценки деятельности финансовых институтов НИС в России также было проведено соответствующее исследование, результаты которого приведены ниже. Однако отсутствие заметных успехов в построении инновационной экономики априори дает основание констатировать, что эти функции финансовыми институтами развития в нашей стране реализуются недостаточно эффективно. Поэтому прежде чем переходить к изложению анализа эффективности финансовых институтов, необходимо определить предпосылки и причины, которые привели к неразвитости финансовых институтов НИС в России.

Так, анализируя современное состояние российской НИС, можно сделать вывод, что она находится только в зачаточном состоянии. Имеется ряд накопленных проблем, тормозящих ее формирование и развитие:

— недостаточная проработанность научно-методологической базы формирования НИС в России;

— низкая эффективность управления инновационными процессами, в т. ч. отсутствие эффективных методов и инструментов управления рисками инновационной деятельности, единых методик оценки эффективности инновационных проектов;

— отсутствие эффективного механизма обеспечения инновационной деятельности финансовыми ресурсами;

— отсутствие у кредитных организаций стимулов вкладывать свои средства в наукоемкие технологии и производства в силу их высокой рискованности;

— низкий уровень кооперации академической и отраслевой науки и, как следствие, слабая ориентированность научно-исследовательского комплекса на рынок, неспособность самостоятельно искать новые ниши рынка сбыта;

— отсутствие налаженной связи между высшими учебными заведениями и производственными предприятиями, что мешает как притоку в отрасль молодых специалистов, так и развитию прикладных НИР в вузах;

— отсутствие полноценной системы правовой защиты интеллектуальной собственности.

В подтверждение выдвинутого тезиса о недостаточной развитости финансовых институтов НИС в РФ ниже излагается сравнительный страновой анализ основных показателей финансирования научных исследований и разработок (НИОКР).

Так, внутренние расходы на НИОКР в России в период 2006–2015 гг. составили в среднем порядка 1,02 % ВВП, при этом за рассматриваемый период динамика показателя носила преимущественно положительный характер, в 2015 г. величина данных расходов оценивается в 1,23 % ВВП. На протяжении всего периода в среднем на долю государственных средств в объеме внутренних расходов на научные исследования приходилось около 70 %. Если говорить о советском периоде, то доля финансирования науки за счет бюджета в общем объеме ее финансирования в период 1960–1984 гг. постоянно сокращалась и в 1984 г. составила 47 %. В то же время расходы на науку в СССР как в абсолютном выражении, так и в относительном (в процентах к ВВП) за период 1940–1983 гг. постоянно увеличивались и составили в 1983 г. 2,01 % [11].

При сравнении показателя «отношение государственных расходов на НИОКР к ВВП» в РФ с аналогичным показателем развитых стран выясняется, что в процентном выражении это достаточно большая величина. Так, в США государственное финансирование науки составляет 0,8 % ВВП. Однако нужно учитывать, что ВВП США в 10 раз больше ВВП России. В целом в рейтинге 30 стран — лидеров по уровню расходов на научные исследования и разработки в 2014 г. Россия занимает только 24-е место, значительно отставая от первых семи стран: Израиля (4,7 % ВВП), Швеции (3,7 % ВВП), Финляндии (3,6 % ВВП), Японии (3,5 % ВВП), Южной Кореи (3,5 % ВВП), Швейцарии (3,1 % ВВП), США (3,0 % ВВП) [17].

Россия продолжает значительно отставать от развитых и некоторых развивающихся стран, прежде всего Китая, по большинству показателей инновационной экономики, прежде всего по финансированию инноваций. Доля России в общемировых затратах на исследования и разработки в 2014 г. составляла только 2 %. Кроме того, Россия — единственная страна в мире, где доля расходов на гражданскую науку (0,5 % ВВП) меньше, чем на оборонные НИОКР (0,7 % ВВП). При этом на финансирование РАН выделяется не более 0,1 % ВВП. У ведущих стран расходы на науку в 2014 г. составляли 2–3 % ВВП (в США — 3,0 %, в абсолютном выражении — $500 млрд), а у таких стран, как Япония, Швеция, Израиль, достигали 3,5–4,5 % ВВП, причем расходы на фундаментальные исследования составили 0,5–0,6 % ВВП. Очень высокими темпами наращивает расходы на НИОКР Китай (1,9 % ВВП в 2014 г.) [17].

Российские компании тратят на инновации значительно меньше, чем их зарубежные конкуренты в соответствующих секторах. В рейтинге 1000 крупнейших компаний, осуществляющих исследования и разработки, составленном по итогам 2014 г., было всего

три российские компании: «Газпром» (708-е место по абсолютному объему затрат на исследования и разработки, доля затрат на них в выручке — 0,6 %), АвтоВАЗ (758-е место; 0,8 %), «Ситроникс» (868-е место; 2,6 %). Для сравнения, доля расходов на исследования и разработки в бюджетах компаний — лидеров мировой автомобильной индустрии — более чем в шесть раз выше, чем у российского автопроизводителя: у General Motors (2-е место в рейтинге по объему затрат на исследования и разработки) она составляет 4,4 % от выручки, у Toyota (4-е место) — 3,9 %. У ведущих мировых телекоммуникационных компаний соответствующий показатель в 10 раз выше, чем у российского лидера: так, у компании Qualcomm (США, 43-е место в рейтинге) он составляет 20,6 % от выручки.

При анализе развития практики банковского кредитования инновационного сектора необходимо отметить, что доля банковского кредита в структуре источников финансирования инновационной деятельности в России в период 2006–2014 гг. составляла не более 2,5 %. А в развитых странах коммерческие банки, входящие в состав финансовых институтов НИС, играют значительную роль в финансовом обеспечении инновационного развития. Особенно это характерно для стран с инсайдерской моделью корпоративного управления, для которых характерно преобладание банковского капитала. Так, в Германии, имеющей одну из наиболее совершенных моделей инсайдерского финансирования, структура источников венчурного капитала такова: банки — 44,9 %; крупные компании — 36,8 %; страховые компании — 7,8 %; индивидуальные инвесторы — 4,8 %; государство — 4,3 %; пенсионные фонды — 1,4 %.

Несмотря на то что в России задача построения НИС поставлена на государственном уровне, экономический кризис 2014 г. показал, что к настоящему моменту нашей стране не удалось достичь заметных результатов в построении инновационной экономики и ослабить влияние внешней конъюнктуры цен на энергоносители на финансовое положение страны.

Тем не менее нельзя не отметить, что в последние годы государством были предприняты определенные шаги для реализации задачи построения НИС. Так, по данным Национального центра по мониторингу инновационной инфраструктуры, научно-технической деятельности и региональных инновационных систем (НИАЦ МИИРИС), по состоянию на 01.08.2016 в России были созданы 1233 организации инновационной инфраструктуры, в т. ч. 99 организаций финансовой инфраструктуры (из них 30 в Москве), 126 организаций кадровой, 418 организаций информационно-консалтинговой, 584 производственно-технологической; 6 организаций сбытовой инфраструктуры. Анализируя динамику роста организаций НИС, необходимо отметить, что в целом она носит положительный характер. Так, с начала 2013 г. до середины 2016 г. количество организаций увеличилось на 30 %. Однако при рассмотрении институциональной структуры организаций НИС выявляются сравнительно низкие темпы роста организаций финансовой инфраструктуры — за прошедшие три с половиной года их количество увеличилось только на 8 %, а количество организаций сбытовой инфраструктуры осталось на прежнем уровне [18]. А ведь именно эти институты (финансовые и сбытовые) — самые слабые звенья НИС России и нуждаются в усилении, как экстенсивном, так и интенсивном.

Кроме того, необходимо отметить, что наиболее распространенной формой реализации функции финансового обеспечения в развитых странах выступают венчурные фонды и инновационные банки. В РФ в рамках реализации стратегии развития государственного венчурного инвестирования [19] к настоящему моменту сформированы либо находятся в процессе формирования некоторые институты венчурной индустрии, позволяющие решать задачи финансирования инновационного развития высокотехнологичных отраслей экономики. В систему финансовых институтов инновационной инфраструктуры входят: государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» и две его дочерние структуры — Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ)

и ОАО «Российский банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (МСП Банк, прежнее название — Российский банк развития); ОАО «Российская венчурная компания» (РВК), ОАО «Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий» (РИФИКТ), Фонд развития промышленности (ФРП), государственная корпорация «Ростех», ОАО «Роснано», Федеральный фонд промышленных инноваций (ФФПИ), Российская ассоциация венчурного инвестирования (РАВИ), Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов (АСИ), Российский фонд фундаментальных исследований (РФФИ), Российский гуманитарный научный фонд (РГНФ), Российский научный фонд (РНФ), Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (ФСРМФП НТС — Фонд Бортника), а также региональные венчурные фонды.

Таблица 2

Конфигурация системы финансовых институтов развития в России: позиционирование, формы поддержки и активы (на 01.01.2016)

Этап инновационной деятельности	Институт развития	Форма поддержки					
		Финансовая	Информационная	Организационно-административная	Правовая	Кадровая	Научно-исследовательская
НИР и ОКР	Российский гуманитарный научный фонд (6,1 млрд руб., 0,009 % ВВП)	+	+	+	+	+	+
	Российский научный фонд (20,2 млрд руб.; 0,028 % ВВП)	+	+	–	–	–	–
	Российский фонд фундаментальных исследований (35,3 млрд руб.; 0,048 % ВВП)	+	+	+	+	+	+
Предкоммерческие разработки и стартапы	Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (8 млрд руб., 0,011 % ВВП)	+	+	+	+	+	+
Стадия раннего роста нового бизнеса	Российская венчурная компания (34,5 млрд руб.; 0,048 % ВВП)	+	+	–	–	–	–
	Российская ассоциация венчурного инвестирования (33,5 млрд руб.; 0,005 % ВВП)	+	–	–	–	–	–
Стадия быстрого роста — производство и расширение	Фонд развития промышленности (5 млрд руб.; 0,007 % ВВП)	+	–	–	–	–	–
	«Роснано» (118 млрд руб., 0,17 % ВВП)	+	–	–	–	–	–
	Внешэкономбанк — Российский фонд прямых инвестиций (670,5 млрд руб.; 1,02 % ВВП)	+	–	–	–	–	–
	Внешэкономбанк — МСП Банк (100 млрд руб.; 0,14 % ВВП)	+	–	–	–	–	–
Итого	1031,12 млрд руб.; 1,484 % ВВП						

Источник: составлено автором на основе информации, размещенной на официальных сайтах соответствующих фондов.

Однако анализ представленной в табл. 2 информации о позиционировании, формах поддержки и активах системы финансовых институтов НИС в России показывает, что сформированные институты развития нацелены в основном на финансирование наименее рисковых стадий развития бизнеса — «ранний рост» (*early stage/early growth*) и «расширение» (*expansion*), а не на ранние стадии — «посевная» (*seed*) и «стартап» (*startup*). В то же время в развитых странах распространено финансирование государственными венчурными фондами ранних, наиболее рисковых стадий бизнеса, а затем, уже на стадии раннего роста бизнеса, — передача его на различной основе частным венчурным фондам

для дальнейшей коммерциализации. Одна из причин того, что крупные государственные венчурные фонды в России проявляют низкую активность в финансировании инновационных проектов на ранних стадиях, — высокие затраты на экспертизу проектов, т. к. в условиях слабой развитости информационно-консалтинговых институтов стоимость данной экспертизы в нашей стране намного выше, чем в развитых странах. Вторая причина тривиальна: нежелание брать на себя высокие риски, связанные с финансированием инновационных проектов.

Кроме того, представленная в табл. 2 информация иллюстрирует значительную диспропорцию в объемах средств фондов, направленных на поддержку фундаментальных исследований, и фондов, финансирующих прикладные разработки, а также различные стадии инновационного процесса. Так, в соответствии с представленными данными получается, что суммарный объем средств, приходящийся на три государственных научных фонда (РФФИ, РГНФ, ФСРМСП НТС), составил в 2016 г. 15,1 млрд руб., тогда как на фонды (их шесть), направленные на финансирование нефундаментальных исследований, приходится 580 млрд руб. Таким образом, разрыв в объемах двух групп фондов составляет 38,5 раза. Для сравнения, Национальный научный фонд США получает ежегодно финансирование в объеме $9 млрд, что почти в 50 раз больше, чем у РФФИ, и это является еще одним доказательством недофинансирования российской фундаментальной науки.

Вместе с тем проблема недостаточной эффективности созданных институтов развития признается и государством. С целью повышения административного контроля за институтами развития и их бюджетами будут созданы два проектных офиса и Агентство по технологическому развитию, при этом ранее созданные институты будут реформированы. Ключевыми задачами создаваемых проектных офисов станут выявление на внутреннем и внешнем рынках новых технологий и информирование о них институтов развития консалтинг, агентское сопровождение [20].

Изложенный выше анализ деятельности созданных финансовых институтов НИС в России позволяет сделать вывод, что на текущем этапе они нацелены на выполнение только функции финансового обеспечения инновационной деятельности. Однако выполнение ими и этой функции нельзя оценить как достаточно эффективное.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ НИС В РОССИИ

Исследования современного состояния и проблем национальной инновационной системы в России, а также мирового опыта государственного финансового регулирования инновационной деятельности позволили сформулировать предложения по формированию инфраструктуры и инструментов этого регулирования в России.

Выработанные предложения направлены на обеспечение реализации финансовыми институтами НИС в РФ сформулированных в настоящем исследовании функций: функции финансового обеспечения, функции финансирования рисков и контрольной функции.

Среди основных предложений, направленных на создание условий для реализации финансовыми институтами НИС **функции финансового обеспечения**, автором выделены:

— разработка и принятие нормативно-правовой базы в области управления рисками инновационной деятельности;

— развитие косвенного налогового стимулирования инновационной деятельности, включающее: увеличение срока инвестиционного налогового кредита, предоставляемого на техническое перевооружение производства для целей реализации инновационного проекта, — на срок окупаемости инновационного проекта, с установлением предельного срока десять лет; расширение распространения льготы в соответствии с абз. 12 подп. 14 п. 1 ст. 251 ч. 2 НК РФ на все средства, полученные безвозмездно в рамках целевого финансирования на осуществление научной (научно-исследовательской), научно-технической, экспериментальной деятельности, независимо от источника такого финансирования;

увеличение размера принимаемых в качестве расходов отчислений на формирование Российского фонда технологического развития, а также иных отраслевых и межотраслевых фондов финансирования НИОКР до 10 % от суммы налогооблагаемой прибыли;

— развитие банковского кредитования инновационных проектов за счет уменьшения размера резерва на возможные потери по ссудам для банков, предоставляющих кредиты на финансирование инновационных проектов отечественных предприятий, застраховавших риски их реализации;

— развитие краудфандингового финансирования инновационных проектов.

Для реализации **функции финансирования рисков инновационной деятельности** предлагаются следующие направления: развитие института государственных гарантий по привлекаемым на реализацию инновационного проекта внешним финансовым ресурсам; создание инфраструктуры страхования финансовых рисков инновационной деятельности как элементов финансовой инфраструктуры НИС, в т. ч. страхования финансовых рисков частных инвестиций.

Реализация **контрольной функции** предполагает совершенствование систем государственного оборонного заказа (ГОЗ), государственного заказа (ГЗ) проектов НИОКР с включением в эти системы обязательного элемента — управления рисками. Заключению контрактов в рамках исполнения ГОЗ/ГЗ должна предшествовать процедура тщательного согласования всех основных характеристик инновационной разработки, утверждение с привлечением экспертов перечня материальных ресурсов, соисполнителей работ проекта и других параметров инвестиционного плана и, что важно, всесторонняя оценка рисков проекта и разработка мероприятий по управлению ими. Таким образом, плановая цена на работы, реализуемые в рамках таких контрактов, должна включать стоимость мероприятий по управлению рисками проекта. Следующее направление реализации контрольной функции — разработка и формализация процедур управления рисками инновационных проектов, в т. ч. разработка показателей оценки рисков. Одним из инструментов управления рисками инновационных проектов призвано стать создание финансово-технических коридоров — системы финансовых и технических показателей, позволяющих проводить постоянный мониторинг хода реализации инновационного проекта с разбивкой по этапам и нарастанием жесткости этих показателей по мере осуществления проекта. При помощи системы таких показателей, увязывающих финансовую и техническую эффективность проекта, государственные органы, венчурные инвесторы и кредиторы получат возможность осуществлять непрерывный контроль реализации проекта и оперативно проводить корректировку его инвестиционного бюджета с целью минимизации вероятности реализации или негативного влияния в случае реализации финансовых рисков. Кроме того, использование такой системы предполагает траншевое выделение финансовых средств, при этом предоставление каждого последующего транша возможно только при своевременном прохождении текущего коридора. Также в качестве направлений развития контрольной функции следует назвать предоставление возможности использования толеранса (форма механизма защитных оговорок) при установлении плановой цены на инновационную продукцию; содействие развитию независимых организаций, специализирующихся на экспертизе инновационных проектов; распределение заданий для государственных корпораций и компаний с государственным участием.

Общепризнанно, что успешное развитие инновационной экономики невозможно без государственной поддержки. При этом в данном случае главная задача государства — обеспечить формирование институциональной инфраструктуры инновационного развития. Учитывая, что инновационная деятельность сопряжена с очень высоким уровнем риска, организация НИС, ее институциональная инфраструктура должна отвечать задачам эффективного управления этими рисками, что обеспечивается во многом за счет эффективной реализации функций финансовых институтов НИС. Один из важнейших инструментов

управления рисками в инновационном секторе экономики — заполнение провалов рынка, то есть создание институтов НИС, позволяющих преодолеть несовершенства НИС, обусловленные недостаточным развитием частных институтов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный обзор сложившейся на сегодняшний день ситуации в части реализации функций финансовыми институтами НИС в России, сравнительный анализ позиций нашей страны по показателям финансирования научных исследований и разработок, а также анализ зарубежной практики финансирования и управления инновационной деятельностью позволил выявить основные проблемы для России в этой области.

Реализация разработанных предложений по созданию и реформированию инструментов государственно-финансового регулирования системы управления рисками инновационных проектов позволит более эффективно управлять институциональными рисками инновационных проектов.

Библиография

1. Бекетов Н. В. Национальная инновационная система России: проблемы формирования и перспективы развития // Информационные ресурсы России. 2004. № 4.
2. Бляхман Л. С. Институциональные основы модернизации российской экономики // Проблемы современной экономики. 2012. № 1.
3. Институциональная экономика: учебное пособие / Под рук. Д. С. Львова. М.: Инфра-М, 2001.
4. Полтерович В. Принципы формирования национальной инновационной системы [Электронный ресурс] // Проблемы теории и практики управления. 2008. № 11. Режим доступа: http://mathecon.cemi.rssi.ru/vm_polterovich/files/ZaimstTechnSt-PolterovichProblUprFin.pdf.
5. Романовский М. В. Финансирование, экономическое стимулирование, анализ и контроль работ по новой технике: учебное пособие. Л.: ЛФЭИ, 1985.
6. Freeman C. Technological Infrastructure and International Competitiveness [Электронный ресурс] Reprint for the The First Globelics Conference «Innovation Systems and Development Strategies for the Third Millennium». Rio de Janeiro, 2003. Режим доступа: http://www.redesist.ie.ufrj.br/globelics/pdfs/GLOBELICS_0079_Freeman.pdf.
7. Lundvall B.-A. The Learning Economy: Some Implications for the Knowledge Base of Health and Education System / Knowledge Management in the Learning Society. Paris. OECD, 2000.
8. Нельсон Р. Эволюционная теория экономических изменений. М.: Дело, 2002.
9. Шумпетер Й. А. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия. М.: Эксмо, 2007.
10. Хайек Ф. Конкуренция как процедура открытия // Мировая экономика и международные отношения. 1989. № 12.
11. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение // Thesis. 1993. Т. 1, вып. 2.
12. Солоу Р. М. Экономическая теория ресурсов или ресурсы экономической теории. Лекция в честь Ричарда Т. Эли / Вехи экономической мысли. Т. 3. Рынки факторов производства. Под общ. ред. В. М. Гальперина. СПб: Экономическая школа, 2000.
13. Romer Paul M. Increasing Returns and Long-Run Growth // The Journal of Political Economy. 1986. № 5.
14. Lucas R. E. On the Mechanics of Economic Development // Journal of Monetary Economics. 1988. Vol. 22. Iss. 1.
15. Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество. М.: Эксмо, 2006.
16. Суворов А. Е., Бочаров Л. Ю., Корчак В. Ю. DARPA и наука Третьего рейха: оборонные исследования США и Германии. М.: Техносфера, 2015.
17. Информационно-аналитическая база Института статистики ЮНЕСКО [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=74.
18. Инновационная инфраструктура [Электронный ресурс] / Официальный сайт Национального центра по мониторингу инновационной инфраструктуры научно-технической деятельности и региональных инновационных систем. Режим доступа: http://oldmiiris.extech.ru/infrastruct/view_organizations.php?mplevel=22000&pplevel=2.
19. Стратегия развития российской отрасли венчурного инвестирования [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.rusventure.ru/ru/programm/analytics/docs/RVC_vc_strat_draft.pdf.
20. Кантышев П., Прокопенко А. Инновационный госплан [Электронный ресурс] // Ведомости. 2016. № 4002. Режим доступа: http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/01/27/625622-pravitelstvo-innovatsiyam.

УДК 336.717

***Ключевые слова**:*
гарантийные схемы, интеграция, банк, страховая компания, страховой сектор, банковская сфера

***О. Д. Аверченко**,*
аспирант кафедры банковского дела Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова
(e-mail: Averchenko.OD@rea.ru)

Гарантийные схемы при взаимодействии страхового сектора и банковской сферы

Использование гарантийных схем в процессе взаимодействия между страховым и банковским сектором финансового рынка выступает дополнительным способом поддержки стабильности финансового рынка, а также способствует минимизации последствий реализации рисков интеграции банков и страховых компаний.

Гарантийные схемы — это механизмы, которые обеспечивают защиту прав потребителей финансовых услуг, а также содействуют повышению доверия к финансовому рынку, не допуская распространения последствий банкротства финансовых учреждений. Последняя функция является чрезвычайно важной в контексте повышения уровня интеграции банков и страховых компаний.

Основным назначением гарантийных схем как на банковском, так и на страховом рынке выступает обеспечение эффективной защиты интересов вкладчиков/страхователей в случае финансовых проблем в деятельности финансовых учреждений, которые приводят к их неплатежеспособности/банкротству.

Гарантийные схемы вводятся государством в форме государственных (как в России) или частных (как в некоторых странах — членах ЕС) организаций для осуществления компенсаций определенной части финансовых потерь от неплатежеспособности финансового учреждения. Механизм финансирования гарантийных схем основывается в большинстве случаев на взносах участников финансового рынка.

В России гарантийная схема в области банковской деятельности основывается на функционировании Фонда обязательного страхования вкладов, основной задачей которого является обеспечение функционирования системы гарантирования вкладов, финансирование выплаты возмещения по вкладам [1]. В случае нарушения нормативно-правовой базы, которая регулирует режим функционирования депозитных гарантийных схем, соответствующий фонд гарантирования вкладов в некоторых зарубежных странах, а также в России имеет право применять к банкам-участникам меры воздействия (табл. 1).

Таблица 1

Меры воздействия со стороны фондов гарантирования вкладов в России и зарубежных странах

Страна	Название депозитной гарантийной схемы	Меры воздействия на банки-участники
Россия	Фонд обязательного страхования вкладов	Переводит участников фонда в категорию временных; исключает банки, филиалы иностранных банков из числа участников (временных участников) фонда
Бельгия	Фонд защиты депозитов и финансовых инструментов	В случае вероятности ненадлежащего выполнения финансовых обязательств участником фонда представители Фонда защиты депозитов имеют право на превентивное вмешательство, а именно принимают участие в ликвидации, реорганизации соответствующего банка или процедуре его санации
Германия	Протекционная схема Ассоциации кооперативных банков	Исключительно превентивные меры: в случае снижения финансовой устойчивости банка — предоставление банковских гарантий, беспроцентных ссуд, денежных ассигнований
Испания	Депозитный гарантийный фонд для банков	Превентивные меры: денежные ассигнования, финансовая помощь, банковские гарантии, кредитные ресурсы на льготных условиях, реорганизация банка
Франция	Фонд гарантирования депозитов	Предоставление финансовой помощи банку при условии, что все клиенты кредитного учреждения получат от этого выгоду в одинаковой степени; полная или частичная продажа кредитного учреждения; прекращение деятельности вследствие продажи оборотных и необратимых активов
Италия	Межбанковский депозитный защитный фонд	Превентивные меры: передача активов и обязательств; предоставление финансовой помощи в виде ассигнований, приобретение акционерной доли капитала из средств МДЗФ, если выплаты вкладчикам в результате неплатежеспособности банка являются меньшими по объему
Австрия	Фонд защиты вкладчиков банков	Орган надзора за финансовыми рынками может принимать решение об осуществлении выплат гарантированных вкладов в случае банкротства. Иная информация относительно мер воздействия публично закрыта
Португалия	Депозитный гарантийный фонд	По согласованию с Центральным банком Португалии применение мер по восстановлению платежеспособности банка за счет средств фонда

Источник: составлено автором на основе Das Udaibir S., Davies N., Podpiera R. Insurance and Issues in Financial Soundness / IMF Working Paper. 2003. WP/03/138; Voutilainen R. Comparing Alternative Structures of Financial Alliances // The Geneva Papers. 2005. № 30. P. 327–342; Yasuoka A. Prospects for Bancassurance: Trends towards Integration of Banking Services and Insurance Sales / Nomura Research Institute Papers. 2005. № 85.

Из табл. 1 видно, что режимы мер воздействия на банки — участники депозитных гарантийных схем имеют абсолютно разную природу. Если в России Фонд обязательного страхования вкладов имеет право лишь регулировать участие банков в фонде, то в некоторых зарубежных странах эти меры носят исключительно превентивный характер и направлены на восстановление платежеспособности и общего уровня финансовой безопасности указанных финансовых учреждений.

В отличие от законодательной базы в области регулирования банковской деятельности в России в настоящее время не существует нормативно-правового акта, который бы регламентировал режим функционирования страховой гарантийной схемы.

Анализ исследований [2, 3, 4] показывает, что отсутствие гармонизации страхового поля в этой сфере может создавать проблемы в обеспечении прав страхователей на получение страховой защиты в случае неплатежеспособности страховой компании. То есть целью страховой гарантийной схемы выступает прежде всего защита интересов страхователей

в случае потери финансовой устойчивости страховой компании и невозможности последней выполнить возложенные на нее страховые обязательства. Такого рода защита может быть гарантирована за счет выплаты компенсации клиентам страховой компании или передачи страхового портфеля другой платежеспособной страховой компании.

По мнению автора, механизмы гарантирования выплаты страхового возмещения или осуществление страховых выплат в случае неплатежеспособности страховой компании являются важным фактором защиты прав потребителей страховых услуг.

Проведенный анализ показал, что страховые гарантийные схемы выполняют следующие основные задачи:

— компенсационные, которые состоят в обеспечении продолжения страхового покрытия владельца страхового полиса или выплате страховых возмещений по страховым случаям, которые произошли до признания страховой компании банкротом, а также на протяжении ликвидационной процедуры;

— поддержание стоимости долгосрочных контрактов по страхованию жизни. Владельцы таких страховых полисов могут отдать преимущество продолжению действия договора страхования вместо получения компенсационной выплаты из фонда страховых гарантий. Роль страховых гарантийных схем в таком случае состоит в содействии передаче страхового портфеля по страхованию жизни другой страховой компании, которая отвечает установленным критериям финансовой стабильности;

— предотвращение снижения доверия существующих и потенциальных страхователей к страховой отрасли; в случае банкротства страховой компании не только ее клиенты, но и владельцы страховых полисов других страховых компаний должны быть убеждены в своевременном получении страховых выплат, бесперебойном функционировании страховой отрасли для предотвращения возможных проявлений паники на рынке;

— обеспечение фондами страховых гарантий адекватности, прозрачности и справедливости страховых выплат по действующим договорам страхования страховой компании-банкрота. Например, более информированные страхователи могут без дополнительных затрат принять решение относительно продолжения обслуживания страхового полиса другой страховой организацией или получить компенсацию и заключить новый договор страхования, в отличие от клиентов, которые имеют меньший доступ к информационным источникам [2, 3, 4].

Результаты проведенного исследования позволили выделить следующие подходы к функционированию страховых гарантийных схем:

— образование одного фонда, который предусматривает осуществление компенсаций как по страхованию жизни, так и по рисковым видам страхования (Мальта, Латвия, Великобритания, Испания, Польша). На практике данный фонд может распределяться на подфонды и дополнительные фонды [5];

— функционирование нескольких гарантийных схем: отдельно для области страхования жизни и non-life страхования (Франция, Германия), а также образование отдельных схем для определенных видов рискового страхования. Так, в Испании вместе со страховыми гарантийными схемами для обеих областей страхования созданы две схемы, предназначенные для возмещения страховых обязательств по страхованию туристов и транспортных средств [5];

— формирование механизмов для обеспечения страховых гарантий только для рисковых видов страхования. При этом в таких странах, как Дания и Ирландия, образованы страховые гарантийные схемы для всех видов страхования в указанной области, в отличие от Бельгии, Италии и Финляндии, где такие схемы применяются исключительно для определенных видов рискового страхования [5].

Примеры организации функционирования страховых гарантийных схем в зарубежных странах [6] приведены в табл. 2.

Таблица 2

Страховые гарантийные схемы в зарубежных странах

Страна	Название страховой гарантийной схемы (год образования)	Форма собственности и управление	Урегулирование дела	Операционные затраты/ численность персонала
Великобритания	Компенсационный фонд финансовых услуг (2001)	Частная, совет директоров назначается органом регулирования рынков финансовых услуг	Назначается специалист по урегулированию страховых случаев	€721 тыс./ 211
Дания	Гарантийный фонд для рисковых видов страхования (2003)	Государственная, совет директоров назначается министром экономики; общее управление осуществляется Датской страховой ассоциацией	Соглашение с датскими страховыми компаниями относительно урегулирования убытков	€123 тыс./ нет данных
Ирландия	Страховой компенсационный фонд (рисковые виды страхования) (1964)	Государственная, администрирование осуществляется под контролем главы Верховного суда страны	Назначается администратор для урегулирования претензий	—
Германия	Гарантийный фонд страхования жизни (2004–2006)	Управляется частной компанией Protector, созданной страховой компанией в области страхования жизни	Protector берет на себя обязательства относительно дальнейшего управления страховым портфелем	€153 тыс./ 107
	Гарантийный фонд медицинского страхования (2007)	Управляется частной компанией Medicator, созданной страховой компанией по медицинскому страхованию	В случае неплатежеспособности одной из страховых компаний страховой портфель передается другой страховой компании	—
Франция	Гарантийный фонд страхования жизни (1999)	Частная, управление осуществляют 12 представителей страхового бизнеса в области страхования жизни	Уполномоченный специалист назначает компенсационные выплаты (если страховой портфель не передается другой страховой компании)	€144 тыс./ нет данных
	Гарантийный фонд обязательных видов рискового страхования	Государственное учреждение	Урегулирование страховых случаев осуществляется самим Гарантийным фондом	€250 тыс./ 227

Источник: составлено автором на основе Insurance guarantee schemes in EU. Comparative analysis of existing schemes, analysis of problems and evaluation of options (http://ec.europa.eu/finance/insurance/docs/guarantee_schemes_en.pdf).

В настоящее время в России действуют гарантийные фонды для обязательных видов страхования (ОСАГО — обязательное страхование автогражданской ответственности, ОПО — опасные производственные объекты). Гарантийные фонды по другим видам страхования в России не предусмотрены, что снижает доверие населения к институту страхования и является серьезной преградой для развития страхования в стране.

Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР) разработала следующие варианты создания фонда гарантирования страховых выплат в России:

1) создание фонда, аналогичного тому, который существует в Российском союзе автостраховщиков для ОСАГО. Государство в этом случае полностью устраняется от решения проблемы, а все заботы — и финансовые, и организационные — ложатся на профессиональную организацию;

2) создание компенсационного механизма на базе обществ взаимного страхования, участники которых будут покрывать расходы друг друга;

3) создание фонда, гарантирующего финансовые интересы страхователей, при непосредственном участии государства, как в случае с действующим Агентством по страхованию вкладов [7].

В целях обеспечения защиты прав и законных интересов страхователей предлагается создание в России фонда гарантирования страховых выплат, который предусматривает осуществление компенсаций как по страхованию жизни, так и по рисковым видам страхования (по аналогии с Великобританией [5]).

Введение фонда гарантирования страховых выплат должно касаться прежде всего сферы страхования жизни, что объясняется следующим:

— страхование жизни — важный инструмент социально-экономической защиты имущественных интересов граждан, связанных с потребностью в получении дополнительной денежной помощи в связи с такими вероятными событиями, как ухудшение состояния или потеря здоровья, потеря кормильца, дожитие до нетрудоспособного возраста;

— страхование жизни предполагает достаточно длительные финансовые отношения между страхователем и страховщиком, именно поэтому страхователь должен быть уверенным в том, что в будущем страховщик будет платежеспособным.

Превалирующей организационно-правовой формой образования фонда гарантирования страховых выплат, по мнению автора, должно стать акционерное общество. Фонд может находиться в частной собственности, например, как совместное предприятие компаний — участников фонда.

С целью минимизации затрат на содержание аппарата фонда гарантирования страховых выплат и, соответственно, увеличения гарантий страхователям представляется целесообразным передать администрирование фонду обязательного страхования вкладов, который объединит все фонды, в т. ч. по всем обязательным видам страхования.

Источниками образования фонда гарантирования страховых выплат должны быть добровольные отчисления от страховых платежей, а также доходы от размещения данных средств. Размер отчислений в фонд гарантирования страховых выплат страховых гарантий и порядок использования его средств должны устанавливаться страховыми компаниями, которые принимают в нем участие.

Наполнение фонда гарантирования страховых выплат может осуществляться двумя способами:

1) разовое внесение в обязательном порядке определенной суммы действующими компаниями;

2) регулярное перечисление в фонд незначительной части страховых поступлений, например, 0,1–0,3 %.

При создании нормативно-правового акта о фонде гарантирования страховых выплат за основу предлагается взять Закон Республики Казахстан «О Фонде гарантирования страховых выплат» [8]. Данный закон определяет правовое положение, порядок создания и деятельности фонда гарантирования страховых выплат, а также условия участия страховых организаций в фонде гарантирования страховых выплат и принципы обеспечения контроля за его деятельностью.

В результате анализа функционирования страховых гарантийных схем в развитых странах, а также в контексте усовершенствования законодательной базы относительно внедрения фонда гарантирования страховых выплат в России можно привести следующие принципы его создания:

— защита прав потребителей страховых услуг — уменьшение или компенсация потерь страхователей в результате неплатежеспособности и банкротства страховой компании;

— доверие к страховому рынку и обеспечение его стабильности — этот принцип тесно связан с защитой прав потребителей страховых услуг, поскольку неплатежеспособность страховой компании или другие кризисные явления, вследствие которых можно ожидать

потери, отрицательно влияют на степень доверия к рынку страховых услуг. Повышение уверенности страхователей в получении страхового возмещения согласно страховому договору при любых условиях стимулирует потребительский спрос и содействует стабильности среды функционирования всех участников страхового рынка;

— создание стимулов относительно повышения финансовой безопасности страховой компании — страховая гарантийная схема должна быть построена таким образом, чтобы снижать вероятность рискового поведения страховой компании при принятии на страхование объектов, которые не отвечают возможностям данной страховой компании относительно обслуживания такого страхового договора. Поддержку указанных стимулов можно достичь за счет установления повышенных объемов платежей в фонд гарантирования страховых выплат для тех страховых компаний, которые имеют недостаточно диверсифицированный страховой портфель, неэффективную перестраховочную защиту;

— отсутствие влияния на уровень конкуренции на страховом рынке — страховая гарантийная схема может влиять на рыночные конкурентные условия между действующими страховыми компаниями и новыми участниками страхового рынка. Например, большой размер начального взноса в фонд гарантирования страховых выплат будет выступать сдерживающим фактором при начинании страхового бизнеса. Чтобы обеспечить отсутствие влияния на состояние рыночной конкуренции построение страховых гарантийных схем должно содействовать сохранению однородности конкурентной среды между участниками рынка страховых услуг, эффективному вхождению на рынок новых страховых компаний, которые отвечают всем критериям начала страхового бизнеса, установленным государством;

— справедливость и пропорциональность распределения (перераспределения) средств — при выплате компенсационных платежей владельцам страховых полисов страховой компании-банкрота может возникнуть вопрос относительно справедливости такого распределения средств гарантийной схемы. Бесспорно, в самом механизме функционирования фонда гарантирования страховых выплат имеется определенная доля несправедливости, поскольку он предусматривает, что в случае неплатежеспособности страховой компании ее ошибки будут исправлять другие участники рынка. На практике довольно трудно определить степень справедливости распределения (перераспределения) средств данной страховой гарантийной схемы. Однако можно достичь определенной степени справедливости и пропорциональности благодаря разделению размера взносов в зависимости от рисков деятельности той или иной страховой компании и ожидаемых убытков от ее банкротства.

Библиография

1. Федеральный закон № 177-ФЗ от 23 декабря 2003 г. (ред. от 13.07.2015) «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации».
2. Das Udaibir S., Davies N., Podpiera R. Insurance and Issues in Financial Soundness / IMF Working Paper. 2003. WP/03/138.
3. Voutilainen R. Comparing Alternative Structures of Financial Alliances // The Geneva Papers. 2005. № 30.
4. Yasuoka A. Prospects for Bancassurance: Trends towards Integration of Banking Services and Insurance Sales / Nomura Research Institute Papers. 2005. № 85.
5. Plintin G. When Insurers Go Bust: An Economic Analysis of the Role and Design of Prudential Regulation / Princeton University Press, 2007.
6. Insurance guarantee schemes in EU. Comparative analysis of existing schemes, analysis of problems and evaluation of options [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://ec.europa.eu/finance/insurance/docs/guarantee_schemes_en.pdf.
7. Все за одного. Страхование сегодня [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.insur-info.ru/press/76263.
8. Закон Республики Казахстан от 3 июня 2003 г. № 423-II «О Фонде гарантирования страховых выплат» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 24.11.2015).

УДК 336.7

Ключевые слова:
инициативное бюджетирование,
программа поддержки местных инициатив,
проекты инициативного бюджетирования,
практики инициативного бюджетирования

А. Ю. Фенин,
мл. науч. сотр. Центра инициативного бюджетирования
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: afenin@nifi.ru)

Всероссийский семинар-совещание «Инициативное бюджетирование на территории городских округов»

27–28 июня 2016 г. в Твери состоялся всероссийский семинар-совещание на тему «Инициативное бюджетирование на территории городских округов», организованный Министерством финансов Тверской области, Всемирным банком и Научно-исследовательским финансовым институтом. В семинаре приняли участие эксперты и консультанты проектов инициативного бюджетирования (далее — ИБ), руководители и специалисты финансовых органов, органов государственной власти и местного самоуправления из 20 регионов.

На открытии семинара выступили заместитель министра финансов Тверской области И. И. Егоров, руководитель ППМИ (Программы поддержки местных инициатив) представительства Всемирного банка в России И. Е. Шульга и модератор семинара, руководитель Центра инициативного бюджетирования НИФИ В. В. Вагин.

Первая часть обсуждений была посвящена международному опыту реализации проектов ИБ в городах. Консультант Всемирного банка Г. Н. Хачатрян охарактеризовал значительное число современных практик ИБ в разных странах мира. В развитие темы сотрудник Центра инициативного бюджетирования НИФИ Н. В. Гаврилова рассказала о классификации способов реализации партисипаторного бюджетирования (далее — ПБ) в городах и о специфике механизмов ПБ в городской среде: больше людей и сложнее организация процедур, новые стейкхолдеры (крупный бизнес и НКО), повышенная социальная гетерогенность и пониженная мотивация участия. Важной частью доклада стали описания кейсов внедрения электронного ПБ.

Вторая часть семинара была посвящена опыту реализации городских проектов ИБ в России. И. И. Егоров, основываясь на истории внедрения ИБ в Тверской области, выдвинул тезис о том, что рост эффективности реализации городских проектов происходит с укреплением коммуникации между финансистами и институтами самоуправления. Невозможно не учитывать мнения представительных органов местного самоуправления, необходимы медиаторы между администрацией и населением. Главной задачей становится формирование «ответственного гражданина» — не просто умеющего

жаловаться, но понимающего, что качество жизни зависит от него. Выступающий вслед за И. И. Егоровым В. Г. Пашедко, заместитель главы администрации города Твери, отметил необходимость проработки идеологических вопросов — программы должны вести к осознанию всеми участниками своей зоны ответственности. Ярким примером послужило пространство между городами: как необходимо определить, кому оно принадлежит, так необходимо и разграничить пространство ответственности между властью и обществом. Зону ответственности населения В. Г. Пашедко видит в формировании заказа, приемке и перспективном обслуживании объектов. Совместная работа граждан и власти предполагает совместную ответственность.

Помимо представителей Твери в этой части семинара выступили Л. А. Шилов, научный сотрудник Европейского университета в Санкт-Петербурге (ЕУСПб), докторант European University Institute (Florence), и Е. М. Дрогов, консультант ППМИ Всемирного банка. Л. А. Шилов рассказывал о реализуемой ЕУСПб в пяти городах и поселениях практике партисипаторного бюджетирования, изначально нацеленной на городские районы и основанной на выбранных посредством жребия комиссиях, ведущих обсуждения и принимающих решения о распределении части городского бюджета. Рассказав о внедрении практики в различных регионах, докладчик сконцентрировал внимание на условиях, необходимых для работы программы на постоянной основе: адекватный размер минимального распределяемого бюджета, наличие доверия жителей к администрации, согласие администрации на эксперименты в области публичной политики и достаточная активность местного населения. Е. М. Дрогов изложил историю инициации практик в Кировской области, поделился показателями активности населения, распределенных финансов (около 2 млрд руб. за 6,5 года) и конкретными решениями с их обоснованием. В своем выступлении профессор УрФУ им. первого Президента России Б. Н. Ельцина Т. М. Резер обосновала преимущества использования структурных подразделений университетов как наиболее перспективных форм организации региональных проектных центров. П. А. Парамонов, председатель комиссии Общественной палаты Твери по промышленной и экономической политике, содействию предпринимательству и исполнительный директор «Премьер Девелопмент», рассказал об опыте программы «Чего хочет Тверь», в рамках которой девелоперы опирались на механизмы, используемые в ИБ, для эффективного решения местных проблем и увеличения привлекательности микрорайонов. Основной тезис: бизнесу должны быть интересны практики ИБ по очень простой причине — они выгодны. В. Б. Рыбачук, заместитель председателя Тверской городской думы и директор ООО «Дельта», отметил, что для повышения популярности практик ИБ среди населения необходимо изменить название на более привлекательное, а также активнее использовать интернет-технологии — например, краудфандинг в качестве метода софинансирования. Основную задачу таких практик он видит в том, чтобы научить население и власть договариваться между собой и слушать друг друга. Завершило вторую часть выступление В. Я. Миневича, председателя правления ТСЖ «Белый дом» и руководителя инициативной группы. Докладчик обратил внимание на проблему недоверия между людьми, блокирующую сбор средств и обсуждение проектов, рассказал о способах трансляции информации о преимуществах ИБ среди населения, которые применял лично он, предлагал понизить планку софинансирования, установленную для Твери (сейчас — не менее 20 %).

В рамках «свободного микрофона» слово взял консультант Всемирного банка С. А. Гридин. Он подчеркнул наличие в городах административной системы, качественно отличающейся от сельской и требующей иных механизмов ИБ. За ним выступил заведующий кафедрой экономики города и муниципального управления Высшей школы урбанистики А. С. Пузанов, указавший на необходимость различать ТОСы как гражданские объединения и ТСЖ как объединения собственников. Он поддержал предыдущего оратора, заметив, что в городе системные инфраструктуры взаимозависимы, а значит,

попытка прямого переноса сельских практик будет вести лишь к локализации проектов, что не позволит решать общегородские проблемы. Однако ИБ возможно использовать для приоритизации решаемых проблем, для поддержки муниципалитетов в вопросах, в которых они пробуксовывают, например в межмуниципальном взаимодействии и главное — в градостроительных вопросах.

Во второй день работа семинара проходила по группам. Участники первого круглого стола, модерируемого Л. А. Шиловым, обсудили три проблемы — рекрутинг участников, модерирование дискуссий, необходимость общей базы данных по методам вовлечения населения в российской и мировой практике. Основные вопросы: рекламная стратегия ИБ как бренда (название, ориентация на известность и понятность и др.), распространенные методы вовлечения, проблемы и способы работы с активистами (лидерами и представителями общественных организаций и локальных сообществ, помощь им ресурсами и контроль в работе), варианты вовлечения людей, использование интеллектуального капитала населения для совершенствования практик ИБ. Выдвинута идея дополнить модели тренингов ППМИ и ПБ реальной практикой тренингов коммуникативной компетентности, симуляциями реальных собраний и заседаний для отработки навыков управления общественной дискуссией, создать инструкции для консультантов и модераторов.

Второй круглый стол под модерацией В. В. Вагина был посвящен проблеме использования информационных технологий для реализации проектов ИБ в городах. Участники указали, что новая практика в городах должна быть основана на электронных технологиях, но для этого она должна быть не просто электронным повторением ППМИ и ПБ. Универсального интернет-решения для разных практик нет, но оно и не нужно. Была высказана мысль о том, что в движение механизмы инициативного бюджетирования приводят социально-психологические особенности процесса, а именно возможность распределять «чужие» (государственные) деньги. Это необходимо учитывать при конструировании новых практик. Намечена необходимость интеграции с платформами краудфандинга. Выделены необходимые требования для электронных систем: комфортность (особенно в вопросах проведения платежей), а также новые способы коммуникации.

Третий круглый стол был посвящен дизайну проектов реализации ППМИ в городах и модерировался С. А. Гридиным. Участники указали, что прямая реализация ППМИ в городских округах имеет право на жизнь: среди ее преимуществ — отсутствие необходимости в новой документации, разработке и апробации новых механизмов, а также хороший наработанный имидж программы. Для реализации проектов предлагается привлекать органы представительной власти, не передавая им полную ответственность за реализацию. Участники предложили делить городские округа на зоны для простоты внедрения программы. Подытоживая обсуждение, С. А. Гридин заметил, что в России существует множество практик, и основная задача — не копировать и воспроизводить ППМИ, но распространять и координировать все их разнообразие, адаптируя практики к конкретным условиям.

Модератором четвертого круглого стола, посвященного механизмам финансирования проектов ИБ, выступал начальник управления Министерства финансов Тверской области Д. Калмыков. Обсуждалось два вопроса: кто может финансировать ИБ и какие механизмы можно применять при сборе средств? К стандартным источникам — населению, бизнесу и различным уровням государственной власти — добавили МУПы (за счет самостоятельно зарабатываемых средств), НКО (участвующие в финансировании общественно значимой инфраструктуры — например мест захоронения), а также девелоперов (с целью повышения эффективности локальной инфраструктуры, улучшения качества жизни и привлекательности жилищных комплексов). В качестве ответа на второй вопрос предложена диверсификация методов сбора средств: электронные платежи, очный сбор денег на мероприятиях, открытие лицевого счета на физическое лицо и перечисление туда средств с помощью банковских платежей, СМС и другие механизмы.

И. А. Яковлев, Л. С. Кабир, С. И. Никулина

Финансовые инициативы АСЕАН: особенности модели финансового сотрудничества стран Юго-Восточной Азии

В статье анализируется процесс развития регионального финансового сотрудничества в АСЕАН, изучаются основные направления финансовых инициатив и формируемые механизмы. Рассматривая процесс региональной финансовой интеграции в развитии и оценивая роль поэтапно проводимых государствами — членами АСЕАН скоординированных действий, авторы приходят к выводу, что взаимоотношения стран в сфере финансового сотрудничества сегодня опираются на солидную базу. Заявленная АСЕАН цель сотрудничества — противодействие финансовой нестабильности — вполне достижима. Выдвигаются предположения, объясняющие особенности формирующейся модели сотрудничества. Делается вывод, что России необходимо добиваться достойного места полноправного участника формируемой новой региональной финансовой системы, поскольку этот процесс способен привести к фундаментальным изменениям в международной финансовой системе.

Ключевые слова: международная финансовая система, региональная интеграция, региональные финансовые инициативы, финансовое сотрудничество, финансовые механизмы, либерализация финансовых услуг, либерализация рынков капитала, АСЕАН

I. Yakovlev, L. Kabir, S. Nikulina

Financial Initiatives of ASEAN: Peculiarities of Financial Cooperation Model in Southeast Asia

The article analyses the development of regional financial cooperation of ASEAN and studies the main directions of financial initiatives and forming mechanisms. Considering the development of regional financial integration and assessing the role of concerted actions conducted by ASEAN Member States step-by-step the authors of the article have come to the conclusion that relations between countries in the sphere of financial cooperation are established on a firm footing. The objective of cooperation stated by ASEAN — the counteraction of financial instability — is quite achievable. The authors make assumptions explaining the peculiarities of the forming cooperation model. Moreover, the authors come to conclusion that it is necessary for Russia to strive for a decent place of a fully fledged participant of the forming new regional financial system as this process may cause fundamental changes in the international financial system.

Key words: international financial system, regional integration, regional financial initiatives, financial cooperation, financial mechanisms, liberalization of financial services, capital market liberalization, ASEAN

И. Н. Рыкова, М. И. Куделич, А. М. Шайкин

Анализ условий коммерческого присутствия филиалов иностранных страховщиков в рамках вступления России в ВТО

Проведен анализ и систематизация совокупности прав, обязательств и ограничений обязательств, принятых при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию в части допуска «прямых» филиалов иностранных страховщиков. Рассмотрен опыт защиты национальной страховой отрасли и динамика общей доли участия иностранных инвесторов в уставном капитале российских страховых организаций. Сформированы предложения по основным подходам и ключевым направлениям изменения

национального законодательства в связи с исполнением принятых при вступлении в ВТО обязательств в части коммерческого присутствия филиалов иностранных страховых организаций в России.

Ключевые слова: российский страховой рынок, участники страхового рынка, Всемирная торговая организация, иностранные страховщики

I. Rykova, M. Kudelich, A. Shaykin

Analysis of Foreign Insurers Subsidiaries Commercial Presence Conditions under the Terms of Russia's WTO Accession

The article is focused on the analysis and systematization of the rights, obligations and commitment restrictions, which were accepted upon the Russian Federation accession to the World Trade Organization along with the admission of direct branches of foreign insurers. Aspects of national insurance industry protection and the dynamics of foreign investors interest in registered capital of Russian insurance companies are described as well. The authors propose the main approaches and key areas of necessary national legislation changes in connection with the Russian Federation WTO commitments for the commercial presence of foreign insurance companies' branches in Russia.

Key words: the Russian insurance market, insurance market participants, World Trade Organization, foreign insurers

---

В. Л. Абрамов, П. В. Алексеев

Инвестиционное сотрудничество государств — членов ЕАЭС как ключевой фактор их устойчивого развития

В статье рассмотрены современное состояние инвестиционного сотрудничества в ЕАЭС, прежде всего в сфере взаимных прямых инвестиций, имеющиеся преграды для взаимных инвестиций, процесс гармонизации инвестиционного законодательства. Сформулированы предложения по развитию инвестиционного сотрудничества государств — членов Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, инвестиции, инвестиционное, валютно-финансовое, промышленное сотрудничество, гармонизация законодательства, валютная политика

V. Abramov, P. Alekseev

Investment Cooperation of the Member States of the EAEU as a Key Factor of their Sustainable Development

The article describes the current state of investment cooperation in the EAEU, especially in the area of mutual direct investments, existing obstacles to mutual investment, the process of harmonization of investment legislation. The authors also elaborate proposals for the development of investment cooperation between the member states of the Eurasian Economic Union.

Key words: Eurasian Economic Union, investments, investment, financial and monetary, industrial cooperation, harmonization of legislation, monetary policy

---

Ю. А. Сплетухов

Осуществление надзора за деятельностью страховых организаций в государствах — участниках ЕАЭС

Статья посвящена анализу отдельных аспектов страхового надзора в государствах Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Особое внимание уделено сходству и отличиям

в этой практике между странами. Автор останавливается на характеристике деятельности органов страхового надзора, процедурах выдачи лицензий на осуществление страховой деятельности, требованиях к системам внутреннего контроля, надзоре за финансовым состоянием страховщиков.

Ключевые слова: страхование, страховой надзор, страховые организации, рынок страховых услуг, страны — участницы ЕАЭС

Yu. Spletukhov

Insurance Companies' Activities Control in the Member States of the EAEU

The article is devoted to the analysis of separate aspects of insurance supervision in the states of the Eurasian Economic Union (EAEU). The special attention is given to similarities and differences in this practice between countries. The author decides on description of the activities of insurance control authority, procedures of provision of insurance activity licenses, requirements to the internal checking systems, supervision of the financial state of insurers.

Key words: insurance, insurance supervision, insurance company, insurance market, member states of the EAEU

Т. А. Малинина

Инвестиционные налоговые вычеты для физических лиц в контексте сокращения налоговых льгот

Налоговое законодательство России в сфере регулирования налогообложения доходов от операций с финансовыми инструментами подвержено частым изменениям. При этом некоторые новации нельзя назвать бесспорными. В статье обсуждается целесообразность сохранения в российской налоговой системе инвестиционных налоговых вычетов для физических лиц, возможные подходы к отказу от данных льгот, даются предложения по устранению технических неточностей, создающих риски некорректного применения соответствующих положений налогового законодательства.

Ключевые слова: инвестиционные налоговые вычеты, налог на доходы физических лиц, индивидуальный инвестиционный счет, налоговые льготы

T. Malinina

Investments Tax Deductions in Personal Income Tax in the Context of Tax Benefits Reduction

Russian tax legislation in the sphere of regulation of the taxation of income from operations with financial instruments undergoes frequent changes. However, some innovations cannot be considered indisputable. The author discusses the reasonability for investments tax deductions in personal income tax in the Russian tax system, possible ways of their abolishment and suggests the amendments to the tax law to prevent incorrect use of the respective tax benefits.

Key words: investments tax deductions, personal income tax, individual investment account, tax benefits

---

М. В. Каширина, М. А. Журавлев

Особенности налогообложения при добыче газа в России

В статье рассматриваются результаты применения новой схемы налогообложения газодобывающих компаний, учитывающей условия добычи. Выявляются проблемы, связанные

с налогообложением газа и газового конденсата. Анализируются возможные направления совершенствования системы налогообложения газодобывающей промышленности. Делаются выводы о необходимости введения в российское налоговое законодательство налога на дополнительный доход и финансовый результат.
Ключевые слова: налоговая политика, газовая отрасль, налог на добычу полезных ископаемых, налоговая нагрузка, налог на дополнительный доход и финансовый результат

M. Kashirina, M. Zhuravlev

Features of the Taxation on the Gas Extraction in Russia

The article considers the results of applying of the new scheme of taxation of gas companies, taking into account the conditions of the extraction. The key issues of the gas and gas condensate taxation are revealed. The authors analyse the possible ways of improving of the gas industry. The article also includes the conclusions about the necessity of introduction of the tax on the extra income and the financial result in the Russian tax legislation.
Key words: tax policy, the gas industry, the mineral extraction tax, the tax burden, the tax on the extra income and the financial result

---

Д. И. Бабанский

Коэффициент фискальной нагрузки как один из инструментов оценки предпринимательского климата в регионе

В статье представлены модификации коэффициентов Джини, которые могут быть использованы при построении диверсифицированной фискальной политики на региональном уровне. Предлагаемые коэффициенты позволяют оценить уровень налоговой нагрузки на единицу произведенной продукции как относительно среднего уровня по обрабатывающим производствам, так и в секторальном разрезе на уровне региона и в среднем по стране. Основываясь на полученных результатах, можно оценить долю налогов в стоимости продукции и, как следствие, уровень ее конкурентоспособности.
Ключевые слова: фискальная политика, промышленное развитие, промышленная политика, отраслевое развитие, коэффициенты Джини

D. Babansky

Fiscal Burden Coefficient as one of the Tools to Estimation of the Business Climate in Regions

The paper presents modifications of the Gini coefficient, which can be used in the definition of diversified fiscal policy at the regional level. Offered coefficients allow estimating the level of tax burden per unit of output as a relatively average for the manufacturing industries, as well as in the context of the sectoral viewpoint in the regions and the national average. Based on these results the share of the cost of production taxes and, as a consequence, the level of competitiveness can be estimated.
Key words: fiscal policy, industrial development, industrial policy, sectoral development, the Gini coefficients

---

М. К. Шабалин

Правильная оценка стоимости инвестиционного объекта в кризисное время

В статье представлено фундаментальное изменение одного из классических подходов к оценке стоимости бизнеса по методике Гордона, позволяющее адаптировать тестирующую финансовую модель к факторам, не имеющим постоянного характера. В итоге

временный скачок доходности актива не будет столь существенно влиять на результат, что расширит сферу применимости формулы со стабильной экономической ситуации на более приближенную к российской экономике.

Ключевые слова: оценка бизнеса, тест на обесценение, модель Гордона, дисконтирование денежных потоков, справедливая стоимость, рыночная стоимость

M. Shabalin

The Correct Evaluation of the Investment Value of the Object in a Time of Crisis

The article presents a fundamental change in the classical approach to business valuation on the Gordon method, which allows adapting the financial model to the factors that do not have a permanent character. As a result, a temporary jump in asset yields will not significantly influence the outcome, which would broaden the scope of applicability of the formula with a stable economic situation in the more approximate one to the Russian economy.

Key words: business valuation, an impairment test, the Gordon model, discounted cash flows, the fair value, the market value

---

В. А. Даниелян

Влияние характеристик пенсионной системы на возраст выхода с рынка труда: обзор исследований

В статье предлагается аналитический обзор исследований, посвященных вопросу о том, какие факторы определяют возраст ухода работников с рынка труда. Описываются и сопоставляются результаты как теоретических, так и эмпирических работ. Такой подход позволил выделить некоторые стилизованные факты, полученные исследователями относительно пенсионного поведения, и выяснить, присутствует ли в существующих аналитических работах удовлетворительное теоретическое объяснение этих фактов. Освещено использование величины неявного налога на продолжение труда в исследовании влияния пенсионной системы на экономическую активность пожилых. В эмпирической литературе выявлена точка зрения о слабом влиянии типа пенсионного плана и тестирования нуждаемости на возраст выхода на пенсию. Сделана попытка сравнения рассмотренных характеристик пенсионных систем в России и за рубежом.

Ключевые слова: детерминанты пенсионного возраста, экономическая активность пожилых, неявный налог пенсионной системы, тестирование нуждаемости

V. Danielyan

Social Security Determinants of the Retirement Age: a Literature Review

The paper reviews the literature on the retirement age determinants with consideration of a pension system features. The author explores, describes and compares the results of both theoretical and empirical works to reveal some stylized facts of a retired person behavior as well as explanation of those facts presented in the literature. The article highlights a use of implicit tax on continued work in an analysis of the pension reforms. The author also defines that empirical literature suggests little or no effect of elimination of income test on the retirement age. In the end of the article there is a comparison of considered features of Russian pension system with those of pension systems in other countries.

Key words: retirement age determinants, labor force participation of older workers, social security implicit tax, income test

---

Ю. В. Белоусов

Общественное участие как элемент системы эффективного управления общественными финансами

Расширение практики участия граждан, общественности в бюджетном процессе рассматривается как элемент повышения эффективности управления общественными финансами в Российской Федерации. Статья является теоретической базой для совершенствования методологии мониторинга открытости бюджетных данных в субъектах Российской Федерации, выполняемого Научно-исследовательским финансовым институтом по заказу Минфина России. В статье рассматриваются теоретические вопросы, связанные с определением эффективности управления общественными финансами, исследуются механизмы взаимодействия общественности и исполнительной власти в целях повышения эффективности бюджетных расходов. Кроме того, даются практические рекомендации по использованию опыта управления корпоративными финансами для государственного сектора управления.

Ключевые слова: эффективность управления общественными финансами, управленческий учет, общественное участие, общественный контроль, уровень обеспеченности услугами

Y. Belousov

Public Participation as an Element of an Effective System of Public Finance Management

Enhanced public participation in the budget process is seen as an element increasing the efficiency of public finance management in the Russian Federation. The article is a theoretical framework for improving the methodology for monitoring fiscal data transparency in the Russian Federation, performed by the Financial Research Institute commissioned by the Russian Finance Ministry. The article discusses the theoretical issues related to the definition of public finance management, investigates the mechanisms of interaction of public and executive authorities in order to improve the efficiency of budget spending. In addition, the author presents the practical recommendations on the use of corporate financial management experience to the general government sector.

Key words: efficiency of public financial management, management accounting, public participation, public control, the level of services

---

Д. Д. Шкута

Совершенствование функций финансовых институтов национальной инновационной системы

В статье представлены результаты исследования, посвященного разработке предложений по организации системы управления финансовыми рисками инновационной деятельности на институциональном уровне. Определены функции финансовых институтов национальной инновационной системы (НИС). Систематизирован опыт реализации функций финансовых институтов НИС в развитых странах. Выявлены существующие недостатки в функционировании данных институтов в России. Сформированы предложения по совершенствованию государственной политики и институциональной основы системы управления финансовыми рисками инновационной деятельности в России.

Ключевые слова: инновационная деятельность, финансовый риск, институциональный подход, национальная инновационная система, финансовые институты

D. Shkuta

Financial Risk Management of Innovative Activity at the Institutional Level

The article presents the results of a research on the development of proposals for the organization of the system of financial risk management of innovative activity at the institutional level. The author defines the functions of financial institutions of the National Innovation System (NIS) and systemizes the experience of implementing the above functions of the NIS financial institutions in developed countries. The article defines the current deficiencies in the functioning of these institutions in Russia. In addition, the author presents the suggestions on improvement of state policy and institutional framework for the financial risk management system innovation in Russia.

Key words: innovation, financial risk, institutional approach, national innovation system, financial institutions

---

О. Д. Аверченко

Гарантийные схемы при взаимодействии страхового сектора и банковской сферы

В последнее время приобрел актуальность вопрос использования гарантийных схем защиты потребителей финансовых услуг при взаимодействии страхового сектора и банковской сферы. В России подобным схемам защиты прав потребителей финансовых услуг и повышению доверия к финансовому рынку не уделяется достаточного внимания. В настоящей работе с помощью методов анализа, логического обобщения, а также анализа зарубежного опыта разработаны предложения по совершенствованию механизма гарантийных схем защиты потребителей финансовых услуг при взаимодействии страхового сектора и банковской сферы в России.

Ключевые слова: гарантийные схемы, интеграция, банк, страховая компания, страховой сектор, банковская сфера

O. Averchenko

Guarantee Schemes at Insurance Sector and the Bank Sphere Interaction

Recently the topic of use of guarantee schemes for financial services consumer protection under the interaction of insurance sector and the bank sphere development has become very relevant. In Russia the proper attention to similar schemes of financial services consumer protection and increase of trust to the financial market is not paid. The aim of this article is the research and development of suggestions for improvement of the mechanism of guarantee schemes of protection of consumers of financial services under the interaction of insurance sector and the bank sphere. With the help of methods of the analysis, logical generalization and also the analysis of foreign experience the author develops the possible improvements of the mechanism of guarantee schemes of financial services consumers protection under interaction of insurance sector and the bank sphere in Russia.

Key words: guarantee schemes, integration, bank, insurance company, insurance sector, bank sphere

Абрамов Валерий Леонидович, д. э. н., проф., гл. науч. сотр. Института исследований международных экономических отношений Финансового университета при Правительстве РФ
Valery L. Abramov, Doctor of Economics, Professor, Chief Researcher, Institute of Research of International Economic Relations, Financial University under the Government of the Russian Federation
(e-mail: valabr@yandex.ru)

Аверченко Олег Дмитриевич, аспирант кафедры банковского дела Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова
Oleg D. Averchenko, PG Student, Banking Business Department, Plekhanov Russian University of Economics
(e-mail: Averchenko.OD@rea.ru)

Алексеев Петр Викторович, к. э. н., вед. науч. сотр. Института исследований международных экономических отношений Финансового университета при Правительстве РФ
Petr V. Alekseev, PhD (Economics), Leading Researcher, Institute of Research of International Economic Relations, Financial University under the Government of the Russian Federation
(e-mail: apv31@mail.ru)

Бабанский Дмитрий Иванович, консультант SBS, аспирант кафедры экономики, организации и управления предприятиями, отраслями и комплексами РАНХиГС
Dmitriy I. Babansky, Consultant of SBS, PG Student, Department of Economics, Organization and Management of Enterprises, Industries and Complexes, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(e-mail: dbabansky@sbs-consulting.ru)

Белоусов Юрий Викторович, к. э. н., ст. науч. сотр. Центра бюджетной политики Научно-исследовательского финансового института
Yury V. Belousov, PhD (Economics), Senior Researcher, Center for Budgetary Policy, Financial Research Institute
(e-mail: belousov@nifi.ru)

Даниелян Владимир Александрович, науч. сотр. лаборатории математической экономики Центрального экономико-математического института РАН
Vladimir A. Danielyan, Researcher, Laboratory of Mathematical Economics, Central Economics and Mathematics Institute, Russian Academy of Sciences
(e-mail: v.danielyan@gmail.com)

Журавлев Максим Александрович, студент-бакалавр факультета «Налоги и налогообложение» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации
Maxim A. Zhuravlev, Undergraduate Student, Taxes and Taxation Faculty, Financial University under the Government of the Russian Federation
(e-mail: cool.zhuravlev.max2013@gmail.com)

Кабир Людмила Сергеевна, д. э. н., проф., профессор РАН, гл. науч. сотр. Центра международных финансов Научно-исследовательского финансового института
Lyudmila S. Kabir, Doctor of Economics, Professor, Professor of the Russian Academy of Sciences, Chief Researcher, International Finance Center, Financial Research Institute
(e-mail: lkabir@nifi.ru)

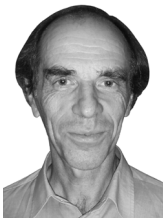
Каширина Марина Валентиновна, доцент кафедры «Налоги и налогообложение» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации
Marina V. Kashirina, Associate Professor, Taxes and Taxation Department, Financial University under the Government of the Russian Federation
(e-mail: askvm@yandex.ru)

Куделич Макар Игоревич, к. ю. н., ст. науч. сотр. Центра отраслевой экономики Научно-исследовательского финансового института
Makar I. Kudelich, PhD (Law), Senior Researcher, Sectoral Economy Center, Financial Research Institute
(e-mail: kudelich@ya.ru)

Малинина Татьяна Александровна, зав. лабораторией налоговой политики ИЭП им. Е. Т. Гайдара, ст. науч. сотр. ИПЭИ РАНХиГС
Tatiana A. Malinina, Head of Tax Policy Department, Gaidar Institute for Economic Policy; Senior Researcher, Institute for Applied Economic Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(e-mail: Malinina@iep.ru)

Никулина Светлана Игоревна, науч. сотр. Центра международных финансов Научно-исследовательского финансового института
Svetlana I. Nikulina, Researcher, Financial Research Institute
(e-mail: snikulina@nifi.ru)

Рыкова Инна Николаевна, д. э. н., руководитель Центра отраслевой экономики Научно-исследовательского финансового института
Inna N. Rycova, Doctor of Economics, Head of the Sectoral Economy Center, Financial Research Institute
(e-mail: rycova@yandex.ru)



Сплетухов Юрий Александрович, к. э. н., вед. науч. сотр. Центра отраслевой экономики Научно-исследовательского финансового института, доцент кафедры «Страховое дело» Финансового университета при Правительстве РФ
Yury A. Spletukhov, PhD (Economics), Leading Researcher, Sectoral Economy Center, Financial Research Institute; Associate Professor, Department of Insurance Business, Financial University under the Government of the Russian Federation
(e-mail: spletuhov@mail.ru)

Фенин Александр Юрьевич, мл. науч. сотр. Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института
Alexander Yu. Fenin, Junior Researcher, Center for Participatory Budgeting, Financial Research Institute
(e-mail: afenin@nifi.ru)

Шабалин Максим Константинович, начальник сектора финансового анализа и прогнозирования ПАО «ТрансКонтейнер», соискатель ученой степени к. э. н.
Maksim K. Shabalin, Head of Financial Analysis and Forecasting of PJSC TransContainer, PhD candidate (Economics)
(e-mail: shabalinmk@gmail.com)

Шайкин Александр Михайлович, мл. науч. сотр. Центра отраслевой экономики Научно-исследовательского финансового института
Alexander M. Shaikin, Junior Researcher, Sectoral Economy Center, Financial Research Institute
(e-mail: ashaikin@nifi.ru)

Шкута Дарья Дмитриевна, аспирант кафедры корпоративных финансов и оценки бизнеса Санкт-Петербургского государственного экономического университета
Darya D. Shkuta, PG Student, Department of Corporate Finance and Business Valuation, St. Petersburg State Economic University
(e-mail: shkutadd@inbox.ru)

Яковлев Игорь Алексеевич, к. э. н., первый заместитель директора, руководитель Центра международных финансов Научно-исследовательского финансового института
Igor A. Yakovlev, PhD (Economics), First Deputy Director, Head of the International Finance Center, Financial Research Institute
(e-mail: iyakovlev@nifi.ru)

ВНИМАНИЮ ЧИТАТЕЛЕЙ!

Тексты 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.

ПРИГЛАШАЕМ АВТОРОВ!

Правила рецензирования и публикации научных статей изложены на странице «Финансовый журнал» сайта www.nifi.ru.

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:

Настасьинский пер., д. 3, стр. 2, Москва 127006, Россия
Тел. (495) 699-76-83
E-mail: finjournal@gmail.com
Сайт: www.nifi.ru

Editorial Staff:

Editor in Chief V. Nazarov
Deputy Editor in Chief I. Rycova
Leading Editor T. Zakharova
Corrector I. Belova
Design and page-proofs A. Lukhin

Editorial Office Address:

Nastasyinskiy per., 3 str. 2, Moscow 127006, Russian Federation
Phone: + 7 (495) 6997683
E-mail: finjournal@gmail.com
Website: www.nifi.ru

Подписано в печать 23.08.2016 г. Свободная цена. Тираж 400 экз. Заказ № 01/18086
Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами в ООО «Амирит»
410004, г. Саратов, ул. им. Чернышевского, 88, литер У
Тел. (8452) 24-86-33, e-mail: 248633a@mail.ru