**5 Банковская система и общественный сектор эко-номики**

**5.1 Структура банковской системы РФ и ее основные элементы**

*Банковская система Российской Федерации включает* в себя Банк России, российские кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

Правовое регулирование банковской деятельности осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О банках и банковской деятельности», Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», другими федеральными законами, нормативными актами Банка России.

В общем виде структура банковской системы Российской Федерации представлена на рис. 5.1.

***Рисунок 5.1 - Структура банковской системы Российской Федерации***

Определения сущности основных составляющих банковской системы Российской Федерации даны в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности».

*Кредитная организация* - это юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные законодательством.

Кредитные организации могут создавать союзы и ассоциации, не преследующие цели извлечения прибыли, для защиты и представления интересов своих членов, координации их деятельности, развития межрегиональных и международных связей, удовлетворения научных, информационных и профессиональных интересов, выработки рекомендаций по осуществлению банковской деятельности и решению иных совместных задач кредитных организаций. Союзам и ассоциациям кредитных организаций запрещается осуществление банковских операций.

Кредитная организация может быть банковской и небанковской.

*Банк* - кредитная организация, которая имеет исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

*Небанковская кредитная организация* - кредитная организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные законодательством. Допустимые сочетания банковских операций для небанковских кредитных организаций устанавливаются Банком России.

*Иностранный банк* - банк, признанный таковым по законодательству иностранного государства, на территории которого он зарегистрирован.

Таким образом, банковская система Российской Федерации является двухуровневой. На первом, верхнем, уровне находится Центральный банк, а на втором, нижнем, - кредитные организации. При этом главным звеном банковской системы является, как и в других государствах, Центральный банк.

*Целями деятельности Банка России* являются:

* защита и обеспечение устойчивости рубля;
* развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации;
* обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы.

Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.

*Банк России выполняет следующие функции:*

1. во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику;
2. монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение;
3. является кредитором последней инстанции для кредитных организаций, организует систему их рефинансирования;
4. устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации;
5. устанавливает правила проведения банковских операций;
6. осуществляет обслуживание счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено федеральными законами, посредством проведения расчетов по поручению уполномоченных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов, на которые возлагаются организация исполнения и исполнение бюджетов;
7. осуществляет эффективное управление золотовалютными резервами Банка России;
8. принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает их действие и отзывает их;
9. осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп;
10. регистрирует эмиссию ценных бумаг кредитными организациями в соответствии с федеральными законами;
11. осуществляет самостоятельно или по поручению Правительства Российской Федерации все виды банковских операций и иных сделок, необходимых для выполнения функций Банка России;
12. организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации;
13. определяет порядок осуществления расчетов с международными организациями, иностранными государствами, а также с юридическими и физическими лицами;
14. устанавливает правила бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы Российской Федерации;
15. устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю;
16. принимает участие в разработке прогноза платежного баланса Российской Федерации и организует составление платежного баланса Российской Федерации;
17. устанавливает порядок и условия осуществления валютными биржами деятельности по организации проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты, осуществляет выдачу, приостановление и отзыв разрешений валютным биржам на организацию проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты;
18. проводит анализ и прогнозирование состояния экономики Российской Федерации в целом и по регионам, прежде всего денежно-кредитных, валютно-финансовых и ценовых отношений, публикует соответствующие материалы и статистические данные;
19. осуществляет иные функции в соответствии с федеральными законами.

Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

В соответствии с законодательством Центральный банк РФ ежегодно представляет в Государственную Думу свой годовой отчет, который включает в годовую финансовую отчетность.

Центральный банк представляет собой единую централизованную систему с вертикальной структурой управления. *В систему Банка России входят:*

* центральный аппарат;
* территориальные учреждения;
* расчетно-кассовые центры;
* вычислительные центры;
* полевые учреждения;
* учебные заведения и другие организации, в том числе подразделения безопасности, которые необходимы для осуществления деятельности Банка России.

Функциональная структура предполагает существование в банке обособленных подразделений (Департаменты, управления), реализующих функции Банка России в соответствии с делением его деятельности на отдельные направления.

Центральный банк по существу является посредником между государством и экономикой. Осуществляя свою деятельность на макроуровне, он отражает общенациональные интересы, проводит политику не в интересах того или иного региона, той или иной группы отраслей народного хозяйства, а в интересах государства в целом.

На втором уровне банковской системе ведущую роль играют коммерческие банки.

Операции коммерческого банка представляют собой конкретное проявление банковских функций на практике.

По российскому законодательству к числу основных видов банковских операций относят следующие:

1)привлечение денежных средств юридических и физических лиц во вклады до востребования и на определенный срок;

2)предоставление кредитов от своего имени за счет собственных и привлеченных средств;

3)открытие и ведение счетов физических и юридических лиц;

4)осуществление расчетов по поручению клиентов, в том числе банков-корреспондентов;

5)инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание клиентов;

6)управление денежными средствами по договору с собственником или распорядителем средств;

7)покупка у юридических и физических лиц и продажа им иностранной валюты в наличной и безналичной формах;

8)осуществление операций с драгоценными металлами в соответствии с действующим законодательством;

9)выдача банковских гарантий.

Кроме того, в соответствии с российским банковским законодательством коммерческие банки помимо перечисленных выше банковских операций вправе осуществлять следующие сделки:

1)выдачу поручительств за третьих лиц, предусматривающих исполнение обязательств в денежной форме;

2)приобретение права требования по исполнению обязательств от третьих лиц в денежной форме;

3)оказание консультационных и информационных услуг;

4)предоставление в аренду физическим и юридическим лицам специальных помещений или находящихся в них сейфов для хранения документов и ценностей;

5)лизинговые операции.

Все банковские операции и сделки осуществляются в рублях, а при наличии соответствующей лицензии Банка России - и в иностранной валюте (валютные операции).

Центральный банк РФ, совместно с кредитными организациями, является участником банковских правоотношений (рис. 5.2.).

Он регулирует эти правоотношения, одновременно как взаимодействуя с органами высшей законодательной и исполнительной власти, так и с кредитными учреждениями, защищая при этом интересы клиентов последних.

***Рисунок 5.2 - Банковские правоотношения***

В целом российская банковская система структурно аналогична банковским системам других стран. Она имеет два уровня, ведущую роль в ней играет центральный банк, который является важнейшим участником и регулятором экономических и финансовых отношений.

**5.2 Задачи и функции Центрального банка в области банковского регулирования и надзора**

В соответствии со ст. 56 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России является органом банковского регулирования и банковского надзора. Банк России осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными организациями и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов.

*Главными целями банковского регулирования и банковского надзора* являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов. При этом Банк России не вмешивается в оперативную деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Банк России осуществляет регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций с *использованием нескольких методов.*

*1. Регулирование допуска на рынок банковских услуг.*

Банк России, принимая решение о допуске на рынок банковских услуг, о государственной регистрации новых кредитных организаций и выдаче им лицензий на осуществление банковских операций, осуществляет контроль за соблюдением требований, установленных банковским законодательством и нормативными актами Банка России:

* по обеспечению минимального размера уставного капитала вновь создаваемой кредитной организации;
* по формированию уставного капитала кредитной организации собственными денежными средствами инвесторов;
* по соблюдению установленного предельного размера оплаты уставного капитала в неденежной форме в случае внесения определенных видов имущества (здания, помещения);
* по обеспечению прозрачности структуры собственности кредитных организаций;
* по финансовому положению учредителей (участников) кредитной организации;
* по соответствию кандидатов на должности членов совета директоров (наблюдательного совета), единоличного исполнительного органа, его заместителей, членов коллегиального исполнительного органа, главного бухгалтера кредитной организации и его заместителей установленным Банком России квалификационным требованиям и требованиям к их деловой репутации, позволяющим занимать соответствующую должность в органах управления кредитной организации.

*2. Дистанционный надзор.*

Действия Банка России в области дистанционного надзора направлены на реализацию проактивной функции банковского надзора и включают совершенствование компоненты системы раннего предупреждения, базирующейся на данных документарного анализа, формирование подходов к надзору на консолидированной основе, развитие подходов к оценке рисков и финансовой устойчивости кредитных организаций и оптимального режима банковского надзора.

В сфере методологии и организации текущего надзора Банк России продолжает приведение действующей системы регулирования деятельности банков в соответствие с принятыми в международной практике подходами, ориентируясь, прежде всего, на Основополагающие принципы эффективного банковского надзора. Причем, в надзорной работе происходит смещение акцентов с оценки номинального соблюдения кредитными организациями установленных требований на оценку устойчивости кредитных организаций (содержательный надзор).

Базовая модель системы раннего предупреждения представляет собой модель прогнозирования значения показателя достаточности собственных средств (капитала). Для реализации модели разработаны программные продукты, позволяющие осуществлять прогнозирование показателя достаточности собственных средств (капитала) на период до 6 месяцев, производить предварительную оценку достоверности отчетности кредитных организаций на основе соответствующей методики, направленной на выявление случаев номинального выполнения кредитными организациями пруденциальных норм деятельности, с использованием техники манипулирования данными учета (так называемые «регулировочные» схемы).

Совершенствуется Методика анализа деятельности кредитных организаций, на ее основе развивается программный комплекс «Анализ финансового состояния банка», в том числе по таким направлениям, как особенности анализа банков, имеющих филиалы (включая анализ отчетности филиалов), а также анализа консолидированной отчетности.

Продолжая работу, начатую в рамках Программы оценки финансового сектора Российской Федерации, Банком России проводится стресс-тест российского банковского сектора.

Продолжается и работа по внедрению в надзорную практику института кураторов кредитных организаций, что в целом отвечает задачам развития содержательной компоненты надзора. Институт кураторов - это реальный инструмент упреждающего надзора, который позволяет не доводить ситуацию до состояния, когда возникает угроза финансовой устойчивости банка.

В рамках проводимой политики повышения транспарентности деятельности Банка России, банковского сектора и укрепления рыночной дисциплины Банк России проводит работу по раскрытию информации, включая размещение в сети Интернет ежемесячных данных о состоянии банковского сектора.

*3. Инспектирование кредитных организаций.*

Инспекционная деятельность Банка России направлена на оценку финансового состояния и перспектив деятельности кредитных организаций на основе риск-ориентированного подхода к выявлению существующих и потенциальных проблем в деятельности кредитных организаций. Особое внимание при этом уделяется оценке величины и достаточности собственных средств (капитала) кредитных организаций, качества активов кредитных организаций, систем управления рисками и эффективности организации внутреннего контроля.

Планирование проверок кредитных организаций (их филиалов) осуществляется, исходя из целей банковского надзора, с учетом периодичности проведения проверок не реже одного раза в год, а также на основании рекомендации о проведении Банком России комплексных проверок кредитных организаций не реже чем один раз в два года.

*4. Финансовое оздоровление и реструктуризация кредитных организаций.*

Банк России осуществляет анализ деятельности кредитных организаций (банковских групп) в целях выявления ситуаций, угрожающих законным интересам их вкладчиков и кредиторов, стабильности банковской системы Российской Федерации. В случае возникновения таких ситуаций Банк России вправе принимать меры, предусмотренные законодательством, а также по решению Совета директоров осуществлять мероприятия по финансовому оздоровлению кредитных организаций.

В целях защиты интересов вкладчиков и кредиторов Банк России вправе назначить в кредитную организацию, у которой отозвана лицензия на осуществление банковских операций, уполномоченного представителя Банка России. В период деятельности уполномоченного представителя Банка России кредитная организация вправе осуществлять разрешенные ей законами сделки только по согласованию с уполномоченным представителем Банка России.

*5. Ликвидация кредитных организаций.*

Банк России может отозвать у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций в случаях:

1)установления недостоверности сведений, на основании которых выдана указанная лицензия;

2)задержки начала осуществления банковских операций, предусмотренных этой лицензией, более чем на один год со дня ее выдачи;

3)установления фактов существенной недостоверности отчетных данных;

4)задержки более чем на 15 дней представления ежемесячной отчетности (отчетной документации);

5)осуществления, в том числе однократного, банковских операций, не предусмотренных указанной лицензией;

6)неисполнения федеральных законов, регулирующих банковскую деятельность, а также нормативных актов Банка России, если в течение одного года к кредитной организации неоднократно применялись меры, предусмотренные Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», а также неоднократного нарушения в течение одного года требований, предусмотренных Федерального законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»;

7)неоднократного в течение одного года виновного неисполнения содержащихся в исполнительных документах судов, арбитражных судов требований о взыскании денежных средств со счетов (с вкладов) клиентов кредитной организации при наличии денежных средств на счетах (во вкладах) указанных лиц;

8)наличия ходатайства временной администрации, если к моменту окончания срока деятельности указанной администрации имеются основания для ее назначения;

9)неоднократного непредставления в установленный срок кредитной организацией в Банк России обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в единый государственный реестр юридических лиц, за исключением сведений о полученных лицензиях.

Банк России свои цели и задачи в сфере банковского регулирования и надзора увязывает со стратегией развития банковской системы Российской Федерации.

**5.3 Денежно-кредитная политика и ее основные концепции**

Денежно-кредитная политика традиционно рассматривается как важнейшее направление экономической политики государства. Денежно-кредитная политика, являясь частью общегосударственной экономической политики, должна быть «вписана» в общую цель развития национальной экономики и способствовать достижению макроэкономического равновесия.

*Объектами денежно-кредитной политики* являются спрос и предложение на денежном рынке.

*Субъектами денежно-кредитной политики* выступают прежде всего центральный банк в соответствии с присущими ему функциями проводника денежно-кредитной политики государства и коммерческие банки. Для непосредственного регулирования массы денег в обращении центральный банк использует различные денежные агрегаты, уменьшая или увеличивая их объем, меняя структуру денежных агрегатов в общей массе денег в денежном обороте. Денежный оборот регулируется центральным банком и в процессе осуществления кредитной политики, выражаемой в кредитной экспансии или кредитной рестрикции.

*Кредитная экспансия* центрального банка увеличивает ресурсы коммерческих банков, которые в результате выдаваемых кредитов увеличивают общую массу денег в обороте.

*Кредитная рестрикция* влечет за собой ограничение возможностей коммерческих банков по выдаче кредитов и тем самым по насыщению экономики денежными ресурсами.

*Методы денежно-кредитной политики* - это совокупность способов, инструментов воздействия субъектов денежно-кредитной политики на объекты денежно-кредитной политики для достижения поставленных целей. Методы проведения повседневной денежно-кредитной политики называют также тактическими целями денежно-кредитной политики. Это воздействие осуществляется с помощью соответствующих инструментов. Под инструментом денежно-кредитной политики понимают средство, способ воздействия центрального банка как органа денежно-кредитного регулирования на объекты денежно-кредитной политики.

В рамках денежно-кредитной политики применяются прямые и косвенные методы.

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

*Косвенные методы*регулирования денежно-кредитной сферы воздействуют на поведение хозяйствующих субъектов при помощи рыночных механизмов. Естественно, что эффективность использования косвенных методов тесно связана с уровнем развития денежного рынка.

Помимо прямых и косвенных различают общие и селективные методы осуществления денежно-кредитной политики центральных банков. *Общие методы* являются преимущественно косвенными и оказывают влияние на денежный рынок в целом.

*Селективные методы* регулируют конкретные виды кредита и носят в основном директивный характер. Их применение связано с решением частных задач, таких, как ограничение выдачи ссуд некоторыми банками или ограничение выдачи отдельных видов ссуд, рефинансирование на льготных условиях отдельных коммерческих банков и т.д. Используя селективные методы, центральный банк сохраняет за собой функции централизованного перераспределения кредитных ресурсов, несвойственных центральным банкам стран с рыночной экономикой, поскольку они искажают рыночные цены и распределение ресурсов, сдерживают конкуренцию на финансовых рынках. Применение в практике центральных банков селективных методов воздействия на деятельность коммерческих банков типично для экономической политики, проводимой на стадии циклического спада, в условиях резкого нарушения пропорций воспроизводства.

В мировой экономической практике центральные банки используют следующие *основные инструменты денежно-кредитной политики:*

1.Изменение норматива обязательных резервов или так называемых резервных требований.

Этот инструмент монетарной политики является, по мнению специалистов, наиболее мощным, но достаточно грубым, поскольку воздействует на основы всей банковской системы. Даже незначительное изменение нормы обязательных резервов способно вызвать существенные изменения в объеме банковских резервов и привести к модификации кредитной политики коммерческих банков.

2.Процентную политику центрального банка, т.е. изменение механизма заимствования средств коммерческими банками у центрального банка или депонирования средств коммерческих банков в центральном банке.

Определение размера учетной ставки - один из наиболее важных аспектов кредитно-денежной политики, а изменение учетной ставки выступает показателем изменений в области кредитно-денежного регулирования. Размер учетной ставки обычно зависит от уровня ожидаемой инфляции и в то же время оказывает на инфляцию большое влияние. Когда центральный банк намерен смягчить или ужесточить кредитно-денежную политику, он снижает или повышает учетную (процентную) ставку. Банк может устанавливать одну или несколько процентных ставок по различным видам операций или проводить процентную политику без фиксации процентной ставки. Процентные ставки центрального банка необязательны для коммерческих банков в их взаимоотношениях с клиентами и с другими банками. Однако уровень официальной учетной ставки является для коммерческих банков ориентиром при проведении кредитных операций.

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

3.Операции с государственными ценными бумагами на открытом рынке.

Этот инструмент считается наиболее гибким инструментом регулирования кредитных вложений и ликвидности коммерческих банков.

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

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

Кроме рассмотренных выше традиционных денежно-кредитных инструментов в рамках денежно-кредитной политики может использоваться и установление ориентиров роста денежной массы, а также валютное регулирование.

Управление наличной денежной массой представляет собой регулирование обращения наличных денег, эмиссию, организацию их обращения и изъятия из обращения, осуществляемые центральным банком.

Под *валютным регулированием* понимается управление валютными потоками и внешними платежами, формирование валютного курса национальной денежной единицы.

Эффективной системой валютного регулирования является валютная интервенция. Она заключается в том, что центральный банк вмешивается в операции на валютном рынке с целью воздействия на курс национальной валюты путем купли или продажи иностранной валюты. Для повышения курса национальной валюты центральный банк продает иностранную валюту, для снижения этого курса скупает иностранную валюту в обмен на национальную. Центральный банк проводит валютные интервенции для того, чтобы максимально приблизить курс национальной валюты к его покупательной способности и в то же время найти компромисс между интересами экспортеров и импортеров

*В основе денежно-кредитной политики лежит теория денег*, изучающая в том числе процесс воздействия денег и денежно-кредитной политики на состояние экономики в целом.

Длительное время среди экономистов ведутся дискуссии по вопросам значимости и роли денежно-кредитной политики в условиях рынка, обусловленные двумя различными подходами к теории денег: модернизированной кейнсианской теорией и современным монетаризмом.

И современные кейнсианцы, и монетаристы признают, что состояние денежной сферы и изменения в ней под воздействием денежно-кредитной политики влияют на состояние национальной экономики в целом, но оценивают по-разному и значение этого влияния, и его механизм: с точки зрения кейнсианцев, в основу денежно-кредитного регулирования должен быть положен определенный уровень процентной ставки, а с точки зрения монетаристов - спрос на деньги и их предложение.

Сторонники кейнсианства утверждают, что рыночная экономика представляет собой неустойчивую систему со многими внутренними «пороками». Поэтому государство должно активно использовать различные инструменты регулирования экономики, в том числе финансовые и денежно-кредитные, с целью достижения «эффективного совокупного спроса», высокого уровня занятости и максимально возможных темпов роста производства. Сам механизм денежно-кредитного регулирования с точки зрения кейнсианского подхода выглядит следующим образом: изменение денежного предложения является причиной изменения уровня процентной ставки, что в свою очередь приводит к изменению в инвестиционном спросе и через мультипликативный эффект инвестиций - к изменению уровня национального производства. Однако кейнсианцы отмечают, что цепь причинно-следственных связей между предложением денег и уровнем национального производства достаточно велика. Центральный банк для проведения денежно-кредитной политики должен обладать значительным объемом экономической информации (например, о том, как скажется на инвестиционном спросе изменение процентной ставки и как при этом изменится величина валового национального продукта). Кроме того, между приростом денег в обращении, инвестициями и наполнением рынка товарами и услугами существует определенный временной лаг.

В связи с изложенным кейнсианцы считают денежно-кредитную политику не столь эффективным средством стабилизации экономики, как, например, использование инструментов фискальной или бюджетной политики.

Монетаристы считают, что корреляция между денежным фактором и объемом национального производства более тесная, чем между инвестициями и валовым национальным продуктом. При умеренном (слабовыраженном) снижении цен (умеренной дефляции) наблюдается рост общественного богатства. Однако при более значительной дефляции проявляются чистые убытки.

Количественная теория денег, подчеркивает Фридмен, это прежде всего теория спроса на деньги: для домохозяйств это одна из форм обладания богатством, для фирм деньги являются капитальным благом. Фридмен отмечает, что каждый человек привыкает к определенной структуре своих активов: соотношение наличных денег и других видов активов. При увеличении денежного предложения привычное соотношение меняется и, чтобы восстановить его, люди начинают предъявлять спрос на реальные и финансовые активы. Совокупный спрос возрастает, и, в конечном счете, это приводит к росту национального производства и, как следствие, валового национального продукта. Исходя из этого, Фридмен выдвинул «денежное правило» сбалансированной долгосрочной денежно-кредитной политики, а именно: необходимо поддерживать обоснованный постоянный прирост денежной массы в обращении. «Денежное правило» Фридмена предполагает строго контролируемое увеличение денежной массы в обращении - в пределах 3-5% в год. Именно такой прирост денежной массы вызывает деловую активность в экономике. В случае неконтролируемого увеличения денежного предложения свыше 3-5% в год будет происходить раскручивание инфляции, а если темп вливаний в экономику будет ниже 3-5% годовых, то темп прироста валового национального продукта станет падать.

Знание теоретических основ и концепций денежно-кредитной политики еще не означает автоматической возможности ее эффективной разработки и достижения поставленных целей. Нельзя выбрать единую оптимальную для всех стран одинакового уровня экономического развития денежно-кредитную политику. Она будет различаться в зависимости от размеров, уровня развития и структуры финансового рынка. На нее будут воздействовать определенные временные лаги и степень независимости центрального банка.

**5.4 Разработка денежно-кредитной политики Банком России**

В соответствии с нормами Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России ежегодно не позднее 26 августа представляет в Государственную Думу проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год и не позднее 1 декабря - основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год. Предварительно проект представляется Президенту РФ и Правительству РФ. Государственная Дума рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год и принимает соответствующее решение не позднее принятия федерального закона о федеральном бюджете. Тем самым достигается единство целей проведения денежно-кредитной и финансовой политики.

При формировании концепции иопределении целевых ориентиров денежно-кредитной политики Банк России исходит из результатов анализа развития экономики за предшествующий период ипрогноза развития на предстоящий, программы социально-экономического развития России на среднесрочную перспективу и текущих задач, содержащихся в проекте федерального бюджета. Поэтому документ, в котором отражены основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год, содержит следующие составляющие:

1. Концептуальные принципы, лежащие в основе денежно-кредитной политики.
2. Краткая характеристика состояния экономики.
3. Прогноз достижения текущих целей денежно-кредитной политики.
4. Количественный анализ причин отклонения от целей денежно-кредитной политики в текущем году и прогноз возможности их достижения с помощью определенных мероприятий или корректировки целей.
5. Сценарный (многовариантный) прогноз развития экономики России на предстоящий год.
6. Прогноз основных показателей платежного баланса на предстоящий год.
7. Целевые ориентиры собственно денежно-кредитной политики на предстоящий год с указанием интервальных ориентиров инфляции, денежной базы, денежной массы, изменения золотовалютных резервов.
8. Показатели денежной программы на предстоящий год. В денежной программе приводятся прежде всего показатели по денежной базе и источникам ее формирования: за счет чистых внутренних активов органов денежно-кредитного регулирования, включая чистый кредит правительству и чистый кредит банкам, и за счет чистых международных резервов органов денежно-кредитного регулирования.
9. Варианты применения инструментов и методов денежно-кредитной политики для постижения целевых ориентиров.
10. План мероприятий Банка России по совершенствованию банковской системы Российской Федерации, банковского надзора, финансовых рынков, платежной системы.

*Главной целью денежно-кредитной политики России* в предстоящие три года является постепенное снижение инфляции до 5-6% в 2010 году. При этом на 2008 год ставится задача снизить инфляцию до 6-7% из расчета декабрь к декабрю.

В 2008 году будут использоваться принципы единой государственной денежно-кредитной политики, сформировавшиеся в последние годы, однако в среднесрочной перспективе ожидается изменение макроэкономических условий ее проведения, что потребует переноса акцента с программирования денежного предложения на использование процентной ставки и перехода от управления валютным курсом к режиму свободно плавающего валютного курса.

В 2008 году Банк России продолжит работу по совершенствованию системы инструментов денежно-кредитной политики и их оперативное использование для обеспечения устойчивого состояния денежно-кредитной сферы при различных сценариях социально-экономического развития страны.

Приоритет будет иметь последовательная активизация процентной политики и повышение значимости канала процентных ставок в трансмиссионном механизме денежно-кредитной политики по мере формирования необходимых экономических предпосылок.

К ключевым факторам относятся: прогнозируемое в среднесрочной перспективе значительное уменьшение положительного сальдо платежного баланса, соответствующее уменьшение участия Банка России в операциях на внутреннем валютном рынке. Следствием этого должно стать замедление динамики денежного предложения. В этих условиях можно ожидать усиления влияния ставок по операциям Банка России на процентные ставки в российской экономике.

Последовательное сужение коридора процентных ставок по операциям Банка России на денежном рынке в 2008 году останется стратегическим направлением процентной политики. В условиях отмены ограничений на движение капитала повышение нижней границы коридора будет осуществляться с учетом риска масштабного притока иностранного капитала.

Банком России будут использоваться инструменты абсорбирования свободной банковской ликвидности, в первую очередь проводимые на регулярной основе операции с облигациями БР и депозитные операции. При этом в 2008 году основным каналом стерилизации (по объему абсорбируемых денежных средств) по-прежнему будет использование бюджетного механизма в рамках перехода с 1 февраля 2008 года к формированию Резервного фонда и Фонда будущих поколений.

Ведущую роль в связывании Банком России свободных денежных ресурсов будут играть рыночные инструменты, используемые на аукционной основе (аукционы по продаже облигации БР и депозитные аукционы). Переход к выпуску краткосрочных облигаций БР будет способствовать упрощению использования данного стерилизационного инструмента и, соответственно, повышению спроса на него со стороны участников денежного рынка. Одновременно в 2008 году Банк России продолжит применение инструментов постоянного действия, обеспечивающих связывание ликвидности на короткие сроки (депозитные операции по фиксированным ставкам на стандартных условиях).

Кроме того, при необходимости долгосрочного абсорбирования ликвидности Банк России предполагает осуществлять операции по продаже государственных ценных бумаг из собственного портфеля (без обязательства обратного выкупа). В 2008 году предполагается рассмотреть вопрос об изменении структуры портфеля государственных ценных бумаг, принадлежащих Банку России, за счет обмена облигаций федерального займа (ОФЗ) с нерыночными характеристиками на более ликвидные выпуски, что будет способствовать повышению эффективности использования данного инструмента.

Обязательные резервные требования по-прежнему будут использоваться Банком России в качестве прямого инструмента регулирования ликвидности банковского сектора.

В случае значительного роста банковской ликвидности, в частности вследствие интенсивного притока краткосрочного иностранного капитала в российскую экономику, когда применение иных инструментов для ее абсорбирования не сможет дать должного эффекта, Банк России допускает вероятность повышения нормативов обязательных резервов. Вместе с тем в целях предоставления кредитным организациям возможности оперативно управлять собственной ликвидностью Банк России может продолжить поэтапное увеличение коэффициента усреднения обязательных резервов.

Банк России учитывает возможность изменения уровня ликвидности банковского сектора, связанного с внешними шоками, в том числе риски значительного сокращения уровня ликвидности в условиях продолжения действия факторов неопределенности в отношении направления трансграничного движения капитала, а также изменений мировых цен на товары российского экспорта.

В случае снижения уровня банковской ликвидности, в том числе носящего краткосрочный характер, Банк России готов активизировать применение инструментов по предоставлению денежных средств кредитным организациям на аукционных и фиксированных условиях. Для этого будет продолжено проведение аукционов прямого РЕПО, ломбардных кредитных аукционов, применение инструментов постоянного действия (ломбардных кредитов, предоставляемых по фиксированным процентным ставкам, сделок «валютный своп»). Для обеспечения бесперебойного осуществления расчетов кредитным организациям на ежедневной основе будут предоставляться внутридневные кредиты и кредиты «овернайт» Банка России.

В целях повышения эффективности операций рефинансирования (кредитования) кредитных организаций Банк России в течение 2008 года продолжит работу по созданию единого механизма рефинансирования. При этом основной задачей Банка России является создание системы, которая предоставит любой финансово стабильной кредитной организации возможность получать внутридневные кредиты, кредиты «овернайт» и кредиты на срок до 1 года под любой вид обеспечения, входящий в «единый пул» обеспечения.

В 2008 году будет продолжена работа по включению в Ломбардный список Банка России ценных бумаг, отвечающих требованиям Банка России, а также по расширению круга контрагентов Банка России по операциям рефинансирования и количества кредитуемых счетов кредитных организаций, открытых во всех территориальных учреждениях Банка России.

Повышению эффективности инструментов Банка России по предоставлению и изъятию ликвидности будет содействовать развитие рынка РЕПО с центральным контрагентом. В связи с анонимностью сделок и отсутствием риска контрагента данный вид сделок позволяет преодолеть сегментированность межбанковского рынка и способствовать более эффективному перетоку ликвидности внутри банковской системы.

Для поддержания макроэкономической стабильности Банк России продолжит применять и развивать элементы режима инфляционного таргетирования, наиболее важными из которых являются приоритет цели по снижению инфляции над другими целями и среднесрочный характер ее установления.

Для введения инфляционного таргетирования в полном объеме Банку России потребуется перейти к режиму свободно плавающего валютного курса, а также реализовать меры, направленные на использование процентной ставки в качестве главного инструмента денежной политики, выполняющего сигнальную функцию и влияющего на монетарные условия функционирования экономики.

Эффективность реализации денежно-кредитной политики определяется возможностями Банка России по управлению ликвидностью банковского сектора, которые, в свою очередь, тесно связаны с состоянием внутреннего финансового рынка и платежной системы. Действия Банка России будут направлены на повышение доступности инструментов рефинансирования для кредитных организаций, снижение трансакционных издержек и развитие рыночной инфраструктуры, построение системы валовых расчетов в режиме реального времени.

**6 Налоговая система и налоговая политика**

**6.1 Особенности организации налоговой системы Российской Федерации**

*Налоговая система Российской Федерации как важная составляющая государственной системы* в целом представляет собой совокупность взимаемых налогов, сборов, пошлин и других платежей, а также форм и методов их установления, взимания, отмены, уплаты и контроля.

Основы существующей в настоящее время российской налоговой системы были заложены в конце 1991 г. принятием Закона РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» от 27.12.1991 г. № 2118-1 и соответствующих законов по конкретным видам налогов, которые вступили в действие с 1 января 1992 г. С принятием этих законов в России впервые за многие десятилетия была создана налоговая система. Необходимость сведения действующих налогов в единую систему была вызвана тем, что проводившиеся экономические преобразования потребовали выработки принципиально иной современной финансовой политики, которая должна была стать одним из важнейших действенных инструментов регулирования развивающихся рыночных отношений.

Однако введенная налоговая система Российской Федерации была сформирована буквально в течение нескольких месяцев фактически путем копирования западных налоговых систем. Одновременно при ее формировании закладываемые принципы налогообложения приспосабливали к реалиям экономики переходного периода. В результате получился симбиоз западных образцов и российских особенностей. Созданная таким образом налоговая система России была нацелена в первую очередь на обеспечение фискальных интересов государства, при ее формировании исходили из политики максимальных налогов. Вместе с тем достаточных экономических, социальных и политических предпосылок для проведения политики максимальных налогов в это время не существовало, вследствие чего подобная политика привела к *резко негативным последствиям*, суть которых состояла в следующем:

* у налогоплательщиков после уплаты налогов практически не оставалось финансовых ресурсов, что делало невозможным расширенное воспроизводство. Экономика страны с каждым годом все сильнее сползала в пропасть кризиса, падали темпы роста производства во всех отраслях;
* широкие масштабы приобрело массовое укрывательство от налогообложения, приведшее к тому, что государство собирало по большинству налогов чуть более половины причитающихся средств. При этом каждый второй легальный налогоплательщик, стоящий на учете в налоговом органе, налогов вообще не платил, а из оставшихся практически каждый второй - налогов платил меньше, чем положено по закону;
* массовый характер приобрела так называемая теневая экономика, уровень производства в которой по разным оценкам достигал от 25 (по официальным данным Госкомстата России) до 40% (по оценкам экспертов). Укрываемые от налогообложения финансовые ресурсы не шли, как правило, на развитие производства, а переводились на счета в зарубежных банках и «работали» на экономику других стран;
* созданная система налогообложения не смогла обеспечить требуемый уровень поступления налогов, что обусловливало постоянное сокращение даже минимальных государственных расходов.

Дальнейшее развитие налоговой системы представляло собой этап подготовки налоговой реформы. Начиная с 1996 г. последовательно сокращалось число многочисленных налоговых льгот исключительного характера, отменялись отдельные налоги, которые искажали суть налоговой системы. Одновременно осуществлялись разработка Налогового кодекса РФ (НК РФ) и подготовка к его принятию.

В 1998 г. была принята и с 1 января 1999 г. вступила в действие первая, или так называемая общая, часть НК РФ, которая регламентирует важнейшие положения налоговой системы России, в частности перечень действующих налогов и сборов, порядок их введения и отмены, а также весь комплекс взаимоотношений государства с налогоплательщиками и их агентами. С 1 января 2001 г. вступила в действие специальная часть НК РФ, которая регламентирует вопросы конкретного применения налогов.

В настоящее время налоговая система Российской Федерации состоит из следующих взаимосвязанных элементов - подсистем, формирующих ее структуру. На рис. 6.1 представлена структура налоговой системы Российской Федерации.

***Рисунок 6.1 - Структура налоговой системы Российской Федерации***

Все подсистемы налоговой системы взаимодействуют между собой, а налоговая система в целом взаимодействует с субъектом налогообложения в лице налогоплательщиков.

В настоящее время налоговой системе Российской Федерации соответствуют следующие *организационные принципы:*

* *принцип единства* - Правительство РФ обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежнойполитики;
* *принцип подвижности* (пластичности) предполагает, что налог и некоторые налоговые механизмы могут быть оперативно изменены в сторону уменьшения или увеличения налогового бремени в соответствии с объективной необходимостью и возможностями государства;
* *принцип множественности налогов* включает несколько аспектов, важнейший из которых устанавливает следующее: налоговая система государства должна быть основана на совокупности дифференцированных налогов и объектов обложения. Комбинации различных налогов и облагаемых объектов должны образовывать такую систему, которая соответствовала бы требованию перераспределения налогового бремени по плательщикам;
* принцип стабильности предусматривает, что налоговая система должна действовать в течение ряда лет вплоть до налоговой реформы;
* принцип исчерпывающего перечня налогов заключается в следующем: единое экономическое пространство РФ обусловливает политику государства на унификацию налоговых платежей. Этой цели служит принцип исчерпывающего перечня региональных и местных налогов, которые могут устанавливаться органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

В соответствии со ст. 13-15 НК все *налоги и сборы РФ делятся на три вида*:

* федеральные налоги и сборы;
* региональные налоги;
* местные налоги.

Основное разграничение этих видов налогов и сборов заключается не в уровне бюджета, в который они зачисляются, а в том, каким уровнем управления они устанавливаются и на какой территории они обязательны к уплате. Так, в соответствии со ст. 12 НК:

* федеральные налоги и сборы устанавливаются НК и обязательны к уплате на всей территории РФ;
* региональные налоги устанавливаются НК и вводятся в действие законами субъектов РФ и обязательны к уплате на территории соответствующих субъектов РФ;
* местные налоги устанавливаются НК и вводятся в действие нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления и обязательны к уплате на территории соответствующих муниципальных. На рис. 6.2 представлена система налогов и сборов Российской Федерации.

<!--[if mso &amp;amp;amp;amp;amp; !supportInlineShapes &amp;amp;amp;amp;amp; supportFields]> SHAPE \\* MERGEFORMAT <![endif]-->

|  |
| --- |
| ***Специальные налоговые режимы***  |

|  |
| --- |
| ***Региональные налоги***  |

|  |
| --- |
| ***Местные налоги***  |

|  |
| --- |
| Налог на добавленную стоимость  |

|  |
| --- |
| Государственная пошлина  |

|  |
| --- |
| Акцизы  |

|  |
| --- |
| Налог на доходы физических лиц  |

|  |
| --- |
| Единый социальный налог  |

|  |
| --- |
| Налог на прибыль организаций  |

|  |
| --- |
| Налог на добычу полезных ископаемых  |

|  |
| --- |
| Водный налог  |

|  |
| --- |
| Сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов  |

|  |
| --- |
| Система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог)  |

|  |
| --- |
| Упрощенная система налогообложения  |

|  |
| --- |
| Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности  |

|  |
| --- |
| Система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции  |

|  |
| --- |
| Налог на имущество организаций  |

|  |
| --- |
| Налог на игорный бизнес  |

|  |
| --- |
| Транспортный налог  |

|  |
| --- |
| Земельный налог  |

|  |
| --- |
| Налог на имущество физических лиц  |

|  |
| --- |
| Виды налогов и сборов  |

|  |
| --- |
| ***Федеральные налоги***  |

<!--[if mso &amp;amp;amp;amp;amp; !supportInlineShapes &amp;amp;amp;amp;amp; supportFields]> <![endif]-->

***Рисунок 6.2 - Система налогов и сборов Российской Федерации***

Кроме перечисленных налогов и сборов на территории РФ в соответствии с главой 26.1 - 26.4 НК установлены также специальные налоговые режимы. Специальные налоговые режимы - это особый порядок налогообложения и особый вид федерального налога, переход на исчисление и уплату которых освобождает от обязанности по уплате отдельных федеральных, региональных и местных налогов и сборов.

*Налоговую систему можно определить как целостное единство четырех основных ее элементов*: системы законодательства о налогах и сборах, системы налогов и сборов, плательщиков налогов и сборов и системы налогового администрирования, каждый из которых при этом находится друг с другом в тесной взаимосвязи и взаимозависимости. На рис. 6.3 представлен состав обязательных элементов налоговой системы Российской Федерации.

***Рисунок 6.3 - Состав обязательных элементов налоговой системы Российской Федерации***

Из всего многообразия видов налогов, установленных в налоговой системе России, фактически четыре налога (налог на прибыль, НДС, акцизы и налог на доходы физических лиц) и таможенная пошлина с фискальной точки зрения являются решающими.

Российская система налогообложения в части соотношения косвенного и прямого налогообложения планировалась исходя из того, что фискальную задачу должны выполнять преимущественно косвенные налоги, в то время как прямые налоги - играть роль экономического регулятора доходов корпораций и физических лиц.

Исключительные особенности имеет российская налоговая система в части классификации налогов по субъекту уплаты. Структура налоговой системы России в зависимости от субъекта уплаты налогов достаточно убедительно показывает преобладание налогов, уплачиваемых юридическими лицами. Из пятнадцати видов налогов, установленных налоговой системой России, девять видов налогов уплачиваются юридическими лицами, уплата трех видов налогов возложена как на юридических, так и на физических лиц, и еще три вида налогов платят исключительно физические лица.

*Специфика структуры российской налоговой системы* в части субъекта уплаты налогов характеризуется следующими обстоятельствами:

* низким жизненным уровнем абсолютного большинства населения Российской Федерации и вызванной этим недостаточной налоговой базой;
* в структуре населения страны высокий удельный вес занимают лица предпенсионного и пенсионного возраста, доходы которых объективно ниже доходов остальной части населения;
* существенную роль играет и созданная в стране система уклонения от уплаты налогов, используемая преимущественно лицами, имеющими наиболее высокий уровень доходов.

В результате этого отсутствует реальная налоговая база налогоплательщиков - физических лиц. В отличие от других стран в российской налоговой системе весьма редко используется прогрессивное налогообложение. *Прогрессивные ставки применяются* в отношении лишь отдельных налогов, не играющих существенной фискальной или регулирующей роли, практически в двух случаях:

* при налогообложении имущества физических лиц, когда ставки налога возрастают в зависимости от стоимости принадлежащего гражданам недвижимого имущества;
* прогрессивные ставки применяются при налогообложении транспортных средств в зависимости от мощности двигателя.

В российской налоговой системе преимущественно устанавливаются и применяются пропорциональные ставки налогообложения. При данном налогообложении ставка действует в одинаковом проценте к объекту обложения, т.е. без учета изменений его величины. Такие ставки применяются в отношении НДС, акцизов, налога на доходы физических лиц и налог на прибыль юридических лиц.

Таким образом, налоговая система России прошла несколько этапов развития и в настоящее время по своей общей структуре, принципам формирования и перечню налоговых платежей в основном соответствует системам налогообложения, действующим в странах с рыночной экономикой.

**6.2 Налоговая политика Российской Федерации и ее роль в общественном секторе экономики**

*Налоговая политика* - это составная часть социально-экономической политики государства, ориентированная на формирование такой налоговой системы, которая будет стимулировать накопление и эффективное использование национального богатства страны, способствовать гармонизации интересов экономики и общества и тем самым обеспечивать социально-экономический прогресс общества.

Задачи налоговой политики сводятся к обеспечению государства финансовыми ресурсами; созданию условий для регулирования хозяйства страны в целом; сглаживанию возникающего в процессе рыночных отношений неравенства в уровнях доходов населения.

Можно выделить три типа налоговой политики, сложившиеся в мировой практике.

Первый тип - *политика максимальных налогов*. В этом случае государство устанавливает достаточно высокие налоговые ставки, сокращает налоговые льготы и вводит большое число налогов, стараясь получить от своих граждан как можно больше финансовых ресурсов, не особенно заботясь о последствиях такой политики. Подобный метод не оставляет как налогоплательщику, так и обществу в целом практически никаких надежд на экономическое развитие. Поэтому такая политика проводится государством, как правило, в экстраординарные моменты его развития, такие, например, как экономический кризис, война. Подобная налоговая политика проводилась в России с самого начала экономических реформ, с первого дня введения налоговой системы в стране в 1992 г. При этом экономических, социальных и политических предпосылок для проведения политики максимальных налогов в это время не существовало, вследствие чего подобная политика привела к резко негативным последствиям: укрывательству от налогообложения, развитию «теневой» экономики.

Все это стало одной из главных причин разразившегося в августе 1998 г. острого финансового кризиса в стране, последствием которого стали изменившаяся налоговая политика и усиление регулирующей роли государства в развитии экономики через более активное использование рыночных механизмов, в том числе и налогов.

Второй тип - *политика разумных налогов, или экономического развития.* В этом случае государство ослабляет налоговый пресс для предпринимателей, сокращает свои расходы, в первую очередь, на социальные программы. Цель данной политики состоит в том, чтобы обеспечить приоритетное расширение капитала, стимулирование инвестиционной активности. Такая политика проводится в то время, когда намечается стагнация экономики, грозящая перейти в экономический кризис. Реализация этого типа налоговой политики сопровождается сокращением общего числа собираемых налогов, введением специальных «упрощенных» налоговых режимов и другими мероприятиями, направленными на снижение налогового пресса. Проведение такой политики провозгласило Правительство РФ на рубеже XXI века при подготовке второй части Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ). Были сделаны важные шаги по сокращению числа налогов, снижению налоговой нагрузки.

Третий тип - *политика социальной направленности*. Такая налоговая политика предусматривает достаточно высокий уровень обложения, но при значительной социальной защите. Налоговые доходы направляются на увеличение различных социальных фондов.

Чаще всего данные типы налоговой политики используются не в чистом виде, а в различном их сочетании, когда какой-либо тип является превалирующим. Для России характерен второй тип налоговой политики в сочетании с третьим.

При рассмотрении налоговой политики РФ необходимо различать такие понятия, как субъекты налоговой политики, принципы формирования, цели и методы.

В Российской Федерации субъектами налоговой политикиявляются Федерация, республики, области, края, автономные области, города федерального значения - Москва и Санкт-Петербург, а также местное самоуправление - города, районы, районы в городах.

Результативность налоговой политики в значительной мере зависит от того, какие принципы государство закладывает в ее основу. Различают следующие *основные принципы построения налоговой политики РФ:*

* соотношение прямых и косвенных налогов;
* применение прогрессивных ставок налогообложения пропорциональных ставок;
* дискретность или непрерывность налогообложения;
* широта применения налоговых льгот, их характер и цели;
* использование системы вычетов, скидок и изъятий и их целевая направленность;
* степень единообразия налогообложения для различного рода доходов и налогоплательщиков;
* методы формирования налоговой базы.

Нередко к принципам налоговой политики относят также соотношения федеральных, региональных и местных налогов.

Методы осуществления налоговой политики зависят от тех целей, которые стремится достичь государство. В РФ используют следующие методы: изменение налоговой нагрузки на налогоплательщика, замена одних способов или форм налогообложения другими, изменение сферы распространения тех или иных налогов или же всей системы налогообложения, введение или отмена налоговых льгот и преференций, введение дифференцированной системы налоговых ставок.

В современных условиях государства с развитой рыночной экономикой осуществляют налоговую политику для достижения следующих целей:

* участие государства в регулировании экономики, направленном на стимулирование или ограничение хозяйственной деятельности, а также в общественном воспроизводстве;
* обеспечение потребностей всех уровней власти в финансовых ресурсах, достаточных для проведения экономической и социальной политики, а также для выполнения соответствующими органами власти и управления возложенных на них функций;
* обеспечение государственной политики регулирования доходов.

Правительство РФ одобрило основные направления налоговой политики в РФ на 2008-2010 гг. В соответствии с документом, целями налоговой политики на среднесрочную перспективу являются:

* отказ от увеличения номинального налогового бремени при условии поддержания сбалансированности бюджетной системы;
* унификация налоговых ставок;
* повышение эффективности и нейтральности налоговой системы.

Сложившиеся в государстве те или иные закономерности налоговых отношений отражают тактику и стратегию налоговой политики, являющейся составной частью финансовой политики. Стратегия налоговой политики направлена на реализацию перспективных целей и решение долгосрочных задач, связанных с построением или реформированием налоговой системы страны. Стратегия налоговой политики в нашей стране определяется Президентом РФ, Федеральным Собранием и Правительством РФ.

Тактика налоговой политики направлена на реализацию текущих целей и решение краткосрочных задач, связанных с управлением налоговой системой, трансформацией отдельных ее элементов в русле выработанной стратегии. Тактика налоговой политики определяется Правительством РФ, представительными органами субъектов РФ и местного самоуправления.

Нередко тактические шаги, предпринимаемые руководством государства по координации налогообложения, экономически не обоснованы. Это не только препятствует реализации налоговой стратегии, но и деформирует весь экономический курс государства. Исходя из этого, с учетом экономических прогнозов, объективной действительности, состояния социального положения в обществе, разрабатываемая государством налоговая стратегияпреследует цели, которые представлены на рис. 6.4.

  ***Рисунок 6.4 - Цели налоговой стратегии Российской Федерации***

Фискальная цель налоговой стратегии (функция) является основной в налогообложении, все остальные цели - вторичны.

Практическая реализация государственной налоговой политики осуществляется через налоговый механизм. Схематичное видение подчиненности формируемого налогового механизма реализуемой налоговой политики представлено на рис. 6.5.

***Рисунок 6.5 - Взаимосвязь налоговой политики и налогового механизма РФ***

Налоговый механизм представляет собой систему правовых норм и организационных мер, определяющих порядок управления налоговой системой страны и ее функционирования. Фундаментом для построения налогового механизма является налоговое законодательство, устанавливающее конкретные субъекты, ответственные за реализацию функций управления налоговой системой страны, саму совокупность налогов и сборов, субъектный состав налоговых правоотношений, конкретные алгоритмы реализации функций этого механизма. Данные функции и их содержание обуславливаются сущностью и функциями самих налогов, они ориентированы на обеспечение эффективного функционирования налоговой системы.

Для налогового механизма нашей страны характерны функции, представленные на рис. 6.6.

<!--[if mso &amp;amp;amp; !supportInlineShapes &amp;amp;amp; supportFields]> SHAPE \\* MERGEFORMAT <![endif]-->

|  |
| --- |
| Функции налогового механизма  |

|  |
| --- |
| **Функция управления** заключается в организации деятельности государственных органов, непосредственно отвечающих за формирование процесса управления налоговой системой страны  |

|  |
| --- |
| **Функция планирования** заключается в организации деятельности финансовых и налоговых органов по определению размера поступлений налогов в соответствующий бюджет и мобилизации усилий для увеличения этих поступлений &amp;amp;amp;nbsp;  |

|  |
| --- |
| **Функция регулирования** заключается в организации деятельности финансовых и налоговых органов по оценке результатов изменения налогового законодательства и оперативному вмешательству в процесс обеспечения доходной части бюджета, а также по предоставлению налогоплательщикам отсрочек, рассрочек, налоговых кредитов и по применению налогоплательщиками льгот, вычетов, освобождений и других преференций  |

|  |
| --- |
| **Функция контролирования** заключается в организации деятельности налоговых органов по регистрации налогоплательщиков и контролю за их финансово-хозяйственной деятельностью, в организации деятельности налоговых и правоохранительных органов по выявлению и пресечению нарушений налогового законодательства  |

|  |
| --- |
| **Функция принуждения** заключается в организации деятельности налоговых, правоохранительных и иных органов по принудительному исполнению обязанностей налогоплательщиков  |

|  |
| --- |
| **Функция информирования** заключается в организации деятельности налоговых и иных органов по доведению до налогоплательщиков информации о действующих налогах и сборах, порядке их исчисления, сроках уплаты и др.  |

|  |
| --- |
| **Функция консультирования** заключается в организации деятельности финансовых и налоговых органов по разъяснению налогоплательщикам положений налогового законодательства, практическое применение которых вызывает у них затруднения  |

<!--[if mso &amp;amp;amp; !supportInlineShapes &amp;amp;amp; supportFields]> <![endif]-->

***Рисунок 6.6 - Основные функции налогового механизма***

Эффективность использования налогового механизма зависит от того, насколько государство учитывает внутреннюю сущность налогов и их противоречивость.

Важная особенность российской налоговой политики - очевидный акцент в налоговых изъятиях на обложение хозяйствующих субъектов. Последствия этого - отсутствие возможностей самофинансирования, бегство капитала за рубеж, массовые уклонения предприятий от уплаты налогов. По некоторым расчетам, если честно платить все установленные российскими законами налоги, то предприятию придется отдавать в бюджетную систему и внебюджетные фонды около 60% своих доходов. Поэтому у каждого третьего налогоплательщика (35-40% прошедших государственную регистрацию) проверками выявляются нарушения налогового законодательства. И только 10-15% честно и исправно платят полагающиеся по закону налоги.

Налоговые службы РФ выделяют основные причины уклонения предприятий от налогообложения:

* тяжелое налоговое бремя;
* сложное финансовое состояние предприятий;
* недостаточно знание налогового законодательства;
* преступный умысел предпринимателей;
* нежелание выполнять свои обязанности перед государством.

Наиболее значимые недостатки налоговой политики в России, носящие макроэкономический характер, заключаются в следующем:

* отсутствие благоприятного налогового режима для частных инвестиций в экономику;
* огромная нагрузка на фонд оплаты труда;
* отсутствие среднего класса, что приводит к переложению налогов на производственную сферу и ее подавление;
* неравномерное распределение налогового бремени между законопослушными и уклоняющимися от налогов потенциальными плательщиками.

На микроуровне можно выделить следующие недостатки:

* расхождения между стандартами бухгалтерского учета и налоговым учетом, приводящие к трудоемким корректировкам бухгалтерской прибыли при исчислении налогооблагаемой прибыли;
* ежемесячные авансовые платежи многих налогов, что приводит к вымыванию собственных оборотных средств предприятий;
* исключительная множественность налогов;
* противоречивость и запутанность многочисленных инструкций и разъяснений Министерства по налогам и сборам и Министерства финансов РФ, арбитражной практики.

Важная особенность российской налоговой политики заключается в чрезмерно высокой доле косвенных налогов. По потребительским товарам носителями этих налогов выступают физические лица; поскольку косвенные налоги являются регрессивными, то тем самым существенно снижается жизненный уровень малообеспеченных. Поэтому социальная функция российских налогов реализуется также недостаточно.