Эволюция развития денежно-кредитной и финансовой систем России.

Макроэкономическая политика России

Крамаренко Л.А.

кандидат экономических наук, доцент

Оглавление

1. Становление и развитие денежно-кредитной системы России
   1. Денежная система дореволюционной России
   2. Денежно-кредитная система СССР
   3. Становление и развитие денежно-кредитной системы России
2. Банковская система России

2.1. Центральный Банк России

2.2. Становление банковской системы России

2.3. Макроэкономическая политика Банка России на современном этапе

1. Становление и развитие финансовой системы России

3.1. Эволюция финансовой системы в дореволюционной России и в СССР

3.2. Финансовая система России

3.3. Инструменты финансовой политики

# 1. Становление и развитие денежно-кредитной системы России.

## 1.1 Денежная система дореволюционной России

История развития денежной системы России уходит своими корнями в глубокую древность. Централизация денежной системы получила развитие в 16 веке н.э. во времена Ивана Грозного. Первая денежная реформа была связана с утверждением государственной монополии на чеканку монет и регулирование денежного обращения. Одновременно были ликвидированы частные заказы на чеканку монет и частные монетные дворы. Была закреплена централизация чеканки монет только на Московском денежном дворе, находившемся в ведении Приказа большой казны. Для чеканки монет преимущественно использовалось серебро и медь. До открытия серебряных рудников власти испытывали нехватку серебра, в связи с чем для чеканки русских монет использовались переплавленные иностранные серебряные монеты.

При Петре I в 1724 г. в Санкт-Петербурге был открыт Монетный двор. После открытия месторождений золота и с началом организации его промышленной добычи в России стали регулярно чеканиться золотые монеты.

Первые бумажные деньги были выпущены в России в годы правления Екатерины II в 1769 г. Они получили название *ассигнаций*. Вначале курс ассигнаций был очень высок (98-101 коп. серебром за 1 руб. ассигнациями). Однако, уже в 1810 г. началось резкое падение курса ассигнаций в результате последствий русско-турецкой войны. В целях упорядочения денежного обращения в том же году премьер-министр российского правительства Сперанский М.М. разработал знаменитый «План финансов», в котором в том числе предусматривалось уничтожение ассигнаций, ограничение обращения медных монет, а также создание государственного эмиссионного банка для выпуска разменных на серебро банковских билетов (банкнот). Однако этот план до конца не был реализован, вследствие войны с Наполеоном 1812 г. И только в 1839-1843 гг. ассигнации были полностью выведены из обращения.

В 1860 г. был создан Государственный банк России, который стал выполнять все функции центрального эмиссионного банка.

В конце XIX века в России уже была развита промышленная добыча золота, что сделало возможным преобразование денежной системы страны. Россия раньше других стран перешла к промышленной добыче золота, опередив в этом отношении Северную Америку на 35 лет, Австралию на 37 лет, Южную Африку на 50 лет. Добыча золота в то время достигала 42 тонн в год. В результате Госбанк России смог создать мощный золотой фонд, и уже к началу XX века министром финансов С.Ю. Витте в России был введен золотой стандарт и золотой обращение. За 5 лет золотой запас Госбанка России вырос в 2,3 раза и составил 1095,5 млн. руб.

К 1913 г. Россия стала одной из крупнейших держав мира и переживала расцвет.

## 1.2. Денежно-кредитная система СССР

После Октябрьской революции 1917 г. руководство Советской России приступило к ликвидации товарно-денежных отношений (так называемая политика *военного коммунизма*). Идеологи коммунистической партии считали, что в создаваемом новом коммунистическом обществе деньги не потребуются, поэтому их предполагалось уничтожить в короткий срок с помощью неограниченной эмиссии. Началась ликвидация товарно-денежных отношений.

К сентябрю 1918 г. большевики захватили, национализировали, а затем упразднили все кредитные учреждения страны, оставив только Госбанк, который был переименован в Народный банк. Советское правительство аннулировало все внутренние и внешние государственные займы.

В 1920 г. Народный банк был также упразднен, а неограниченное право эмиссии денег было предоставлено местным органам советской власти. Фактически это означало ликвидацию банковской системы. Следствием политики свертывания товарно-денежных отношений явилась политика, направленная на ликвидацию денег. Уничтожить деньги предполагалось с помощью неограниченной эмиссии, результатом которой является такое обесценение денег, что они сами по себе отмирают.

В связи с отсутствием полиграфической базы деньги «выпускались» на любой, имеющейся в распоряжении бумаги, даже на этикетках от винных бутылок. Для выпуска купюры в обращение достаточно было написать на бумаге номинал (например «3 рубля»), слово «обеспечено» и поставить печать местного органа власти. Такие «деньги» назывались «*совзнаками*» и обслуживали розничную торговлю. Бесконтрольная необоснованная эмиссия в короткие сроки привела к практически полному обесценению денег и утраты ими своих функций. В общей сложности за период с 1913 до 1922 г. индекс цен на товары вырос в 127 млн. раз. К концу 1922 г. можно было констатировать распад денежно-кредитной системы страны. В результате было полностью нарушено товарно-денежное обращение, предприятия перестали функционировать, появился натуральный обмен, начались восстания рабочих, крестьян, голодные бунты.

Провал политики *военного коммунизма* вынудил советское правительство перейти к *новой экономической политике* (*НЭП)* , направленной на возрождение товарно-денежных отношений. Начала постепенно восстанавливаться кредитная система. Был восстановлен Госбанк, которому было поручено провести денежную реформу. Однако это оказалось не простым делом. В течение 1,5 лет в России существовала денежная система особого типа – система обращения двух бумажных валют – новых банкнот (червонцев) и старых совзнаков. Для обмена совзнаков понадобилось целых три последовательных денежных реформы, в результате которых денежная масса была уменьшена в 50 триллионов раз.

В период действия НЭПа были сняты запреты на торговлю, на местный кустарный промысел, появились иностранные концессии. Была разработана система налогов, займов, кредитных операций, приняты меры по укреплению денежной единицы. В период НЭПа существовали различные формы собственности, действовали экономические законы.

В конце 20-х годов НЭП был ликвидирован. Правительство взяло курс на централизацию управления экономикой страны. В денежной сфере также произошли существенные изменения: рубль стал неконвертируемым, золотое содержание рубля формальным, а денежная система СССР – замкнутой.

В годы Второй мировой войны и в послевоенный период Правительство СССР неоднократно прибегало к дополнительной денежной эмиссии для покрытия расходов на оборону и на восстановление народного хозяйства после войны. В то же время экономика СССР находилась в состоянии относительного макроэкономического равновесия. Соблюдалась строгая финансовая дисциплина, не допускались значительные размеры дефицита бюджета даже в случае острой нехватки финансовых ресурсов. Было проведено несколько денежных реформ с целью сокращения избыточной денежной массы.

Со второй половины 60-х годов темпы экономического роста существенно замедлились. СССР объявил западным странам «холодную войну», что требовало постоянного поддержания военного паритета (гонка вооружений). Грандиозная программа переоснащения Вооруженных Сил СССР ракетно-ядерным оружием нового поколения, массированная экономическая и военная поддержка родственных идеологических режимов и политических движений в развивающихся странах требовали больших расходов. Стране требовались валютные резервы. Экспортными отраслями были только нефте- и газодобывающие отрасли. Однако финансовые возможности СССР неуклонно падали.

С начала 1970 гг. растущий дефицит бюджета во все большей мере стал покрываться путем увеличения кредитования экономики со стороны банковской системы. Как известно дополнительные кредиты увеличивают денежную массу в обращении. С 1961 по 1985 гг. темпы роста денежной массы составляли более 10 % в год и превышали темпы роста ВВП сначала в 2, а к 1985 г. уже в 3 раза, что привело к резкому росту темпов инфляции.

Пришедшее в 1985 г. к власти новое правительство Горбачева М.С. попыталось изменить макроэкономическую ситуацию в стране, однако его действия были ошибочными, требовали больших бюджетных расходов, что еще более усугубило ситуацию. Для финансирования растущего дефицита бюджета продолжали использоваться ресурсы Госбанка СССР. Чистый прирост кредитов по отношению к ВВП составил в 1986 г. 2,8 %, а в 1990 г. уже 14,1 %. темпы роста денежной массы за период с 1986 по 1990 г. увеличились до 15,8 % в год. Административный контроль над ценами уже не мог сдерживать инфляцию. Давление избыточной денежной массы было сильнее административных распоряжений.

В 1988-89 гг. в стране был взят курс на построение «рыночного социализма» и управляемой плановой экономики. При этом правительство стремилось сохранить централизованную банковскую систему и одновременно перевести государственные банки на полный хозрасчет. Однако банки не получили собственных капиталов, и полностью централизованная система управления банковскими ресурсами сохранилась, что было не эффективным и не отвечало требованиям времени. В результате на базе отраслевых министерств стали создаваться первые коммерческие банки. Всего за 1988-89 гг. в стране было создано около 150 банков. Так в России начала формироваться двухуровневая банковская система. В 1990 г. В стране функционировали уже свыше 300 коммерческих банков, к началу 1992 г. – 1414.

В 1990-91 гг. были проведены денежные реформы, повышены оптовые цены промышленности, введен новый налог – налог с оборота. Но все эти меры не принесли ожидаемых результатов. В мае 1991 г. инициатива в макроэкономической политике перешла от союзного руководства к руководству РСФСР во главе с Ельциным Б.Н., который начал активную кампанию по привлечению советских предприятий под юрисдикцию РСФСР. ЦБ РФ начал самостоятельно, независимо от Госбанка СССР, кредитовать российское правительство и российские предприятия, что послужило началом перелома макроэкономической ситуации. Окончательный же перелом произошел весной 1991 г., когда союзные предприятия, перешедшие под юрисдикцию РСФСР (а таких было большинство), перестали перечислять налоги в союзный бюджет, лишив руководство СССР финансовой основы. Союзному руководству не оставалось ничего иного, как восполнять недостаток финансовых ресурсов с помощью кредитной эмиссии.

Конкуренция двух властей и последовавший провал попытки силового решения вопроса о власти (августовский путч 1991 г.) положил конец существованию СССР. Таким образом, действия руководства РСФСР нанесли смертельный удар финансовой и денежной системе СССР, а вслед за этим и его политическим структурам.

К концу 1991 г. прирост денежной массы составил 60,7 % ВВП РСФСР, что полностью уничтожило государственную торговлю, породило огромный дефицит бюджета. Валютные резервы практически полностью отсутствовали, что повлекло за собой банкротство Внешэкономбанка, появилась реальная угроза голода в крупных городах в связи с нарушением поставок в них продовольствия, предприятия перестали реагировать на административные приказы, резко повысилась социальная напряженность. Темпы инфляции составляли 11 % в месяц. Курс рубля продолжил свое падение по отношению к доллару США и в целом за год обесценился почти в 7 раз. В результате началось массовое бегство от национальной валюты, которое позже привело к эффекту валютного замещения – «долларизации» экономики России. Активность валютного рынка стала одним из самых неподавляемых источников российской инфляции.

Финансовый кризис 1985-1990 гг. был вызван как всей предшествовавшей политикой руководства СССР, так и популистской политикой Горбачева.

## 1.3. Становление и развитие денежно-кредитной системы России

Полная потеря управления экономикой потребовала от правительства восстановления элементарной макроэкономической сбалансированности, и первоочередной задачей стала стабилизация денежной системы, в целях которой в 1992 г. были объявлены либерализация цен и валюто-обменных операций. В действительности же произошел полный отпуск цен, и государство отказалось от их контроля. В то же время *понятие либерализации цен подразумевает частичный отпуск цен под контролем государства*. Так, в западно-европейских странах после Второй мировой войны цены контролировались со стороны государства еще в течение 10-15 лет, что позволило сохранить от обесценения доходы населения и предприятий и, следовательно, экономику в целом.

В России в декабре 1992 г. по сравнению с декабрем 1991 г. средняя заработная плата возросла в 1,3 раза, а индекс потребительских цен – в 26 раз. 23 % населения (34 млн. чел.) имели доход ниже прожиточного уровня. Страна встала на грань гиперинфляции.

Резкому росту цен способствовал также денежный навес, образовавшийся еще в советское время. К началу 1992 г. денежная масса составляла 76,5 % ВВП, а уже к концу года вследствие роста цен этот показатель сократился до 15 %. Таким образом, денежный навес был ликвидирован за первые 4 месяца рыночных преобразований.

Однако инфляция не снизилась, что было обусловлено некорректной макроэкономической политикой Правительства РФ.

Основной задачей в рамках финансовой стабилизации было обеспечение бездефицитности федерального бюджета, которую, как известно, можно достичь двумя путями или их сочетанием: совершенствованием налоговой системы и путем заимствований. Однако, разрыв между расходами и доходами бюджета покрывался за счет дополнительной эмиссии денег.

В целях уменьшения денежной массы в обращении Центральный Банк ужесточил условия кредитования коммерческих банков (была повышена учетная ставка до 80 % и установлен лимит прироста кредитов Центробанка в размере 15 %). Если бы эти условия были выдержаны хотя бы в течение года, то темпы инфляции удалось бы снизить до 3-5 % в месяц. Но этого сделано не было. Эмиссия денег и прямых кредитов Центробанка в целях покрытия дефицита бюджета все продолжалась. Прирост кредитных ресурсов достиг 125 % по сравнению с запланированными 15 %. Дестабилизацию денежной системы усилило продолжавшее кредитование Центробанком государств рублевой зоны.

Массированное кредитование Центробанком коммерческих банков не имело никакого экономического обоснования. Его масштабы и отсутствие контроля над использованием полученных средств дают повод говорить о политических и даже криминальных мотивах. Именно в этот период была сформирована основная часть финансового состояния крупнейших банков России.

Наряду с *денежно-кредитной политикой* большое значение для экономики имеет ***политика обменного курса***, которая является составной частью макроэкономической политикой любого государства. В России в условиях переходного периода существовала множественность валютных курсов, которая в июле 1992 г. была отменена. Был введен новый механизм определения обменного курса национальной валюты – единый официальный курс российского рубля к доллару США, который устанавливался по результатам торгов одной из восьми валютных бирж России – Московской межбанковской валютной биржи (ММВБ). Однако этот механизм был непродуманным, поскольку на биржевые торги в целом приходилось до 20 % всех валютных операций. Оставались за пределами внимания 80 % валютных операций на внебиржевом рынке, а также динамика важнейших макроэкономических показателей, таких как ВВП и прирост денежной массы. Совершенно очевидно, что в результате использования такого механизма курс рубля был недостоверным, что предопределило его дальнейшее падение.

***Либерализация валюто-обменных операций*** на фоне бесконтрольного неограниченного кредитования коммерческих банков и постоянного падения обменного курса рубля сделала чрезвычайно доходным и привлекательным валютный рынок. Доверие к рублю все больше падало, а к доллару возрастало, что привело к *«долларизации экономики»,* что, по сути, означало утрату рублем функции денег. *Доллар* стал выполнять функции средства обмена, средства платежа (обращения), стоимостного эквивалента, средства сбережения. Валютный рынок был буквально атакован рублевой массой. Спрос на американскую валюту во много раз превышал предложение. В январе 1993 г. темпы инфляции составляли 2 % в день, соответственно 60 % в месяц и 720 % в год. Это означало, Россия вновь встала на грань гиперинфляции.

Активность валютного рынка привела к тому, что скорость обращения на нем денег стала постоянным источником российской инфляции, который свел на «нет» все усилия Центробанка по связыванию денежной массы.

Как известно, ***закон денежного обращения*** выражается следующей зависимостью:

**M\*V = P\*Q**

Исходя из этой зависимости совершенно очевидно, что, несмотря на снижение показателя денежной массы (М), рост скорости обращения денег (V) в условиях падения объемов производства (Q) будет толкать цены (Р) вверх.

Таким образом, обесценивание национальной российской валюты в начале рыночных преобразований было обусловлено:

- активностью валютного рынка;

- непродуманным механизмом установления курса рубля.

Падение курса рубля повлекло за собой катастрофические последствия – резкое снижение уровня жизни населения и взрывной рост неплатежей между предприятиями, который впоследствии перерастет в кризис неплатежей. Инфляция привела к обесценению средств не только населения, но и предприятий, которые стали закрываться.

Таким образом, непродуманная политика либерализации цен и валюто-обменных операций привели к инфляции, которая практически уничтожила промышленность России.

Еще одной из причин финансового кризиса стало ***противостояние правительства и Банка России в вопросах макроэкономической политики***. Правительство заявляло о жестком курсе, Центробанк же в лице председателя Геращенко неуклонно продолжал активное кредитование коммерческих банков и государств рублевой зоны по всем направлениям.

«Вклад» правительства и Центробанка России в совокупную кредитную эмиссию и, соответственно, в российскую инфляцию представлен в таблице 1:

Таблица 1.

УЧАСТИЕ ДЕНЕЖНЫХ ВЛАСТЕЙ В СОВОКУПНОЙ КРЕДИТНОЙ ЭМИССИИ

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Денежные власти | Доля в совокупной кредитной эмиссии | |
| Лето 1992 | Осень 1992 |
| Правительство РФ | 49 % | 12 % |
| Банк России | 51 % | 88 % |

В 1993 г. на пост вице-премьера вместо Е. Гайдара был назначен Б. Федоров, который внес существенный вклад в дело обуздания инфляции. К важнейшим мероприятиям в этой сфере можно отнести следующие:

- сокращение финансирования дефицита бюджета за счет привлечения кредитов Центробанка и внешних кредитов.

- начало не эмиссионного финансирования дефицита бюджета на основе выпуска государственных ценных бумаг (ГКО);

- оказание давления на руководство Центробанка с целью повышения учетной ставки до 200 и более %;

- ведение лимитов на прирост кредитов Центробанка;

- отмена кредитования и массированных поставок наличности в государства рублевой зоны (страны СНГ).

В 1993 г. в обращение был введен рубль Российской Федерации.

Несмотря на то, что противостояние правительства и Центробанка, а также противоречия внутри самого правительства не исчезли, программа Б. Федорова по сокращению и ликвидации основных источников российской инфляции оказалась успешной. Результаты представлены в таблице 2.

Таблица 2.

Результаты реализации программы Б. Федорова

(в % к ВВП)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Мероприятия | Сентябрь 1992 – март 1993 | Апрель – август 1993 | Сентябрь – октябрь 1993 | Ноябрь 1993 |
| Сокращение кредитов государствам рублевой зоны | 9,0 | 3,2 | 1,5 | 0 |
| Сокращение уровня кредитование коммерческих банков (за счет последовательного повышения ставки рефинансирования ЦБ) | 10,7 | 6,2 | 2,3 | 1,9 |
| Сокращение неэффективных статей расходов (субсидии в народное хозяйство, внешнеэкономическая деятельность, оборона) | 10,5 | 7,3 | 5,4 | 2,7 |

Следствием реализации данной программы было сокращение темпов инфляции до 4,6 % в августе 1994 г. Стабилизация в денежно-кредитной сфере способствовала реальному росту рублевых сбережений населения. В то же время было отмечено падение валютных резервов, а темпы падения курса рубля впервые стали опережать темпы инфляции. К сентябрю 1994 г. Правительство разработало новый пакет стабилизационных мероприятий, который предусматривал жесткое ограничение дефицита бюджета в 7,8 % ВВП и стабилизацию валютного курса.

Финансировать дефицит бюджета предполагалось посредством привлечения средств на внешнем и на внутреннем рынках. Однако, заимствования *на внешнем рынке* у частных иностранных кредиторов были ограничены неразвитостью российского финансового рынка и глубоким недоверием к политике российского правительства. Привлечение кредитных ресурсов у официальных кредиторов (МВФ, ЕБРР и др.) требовало длительных переговоров и обязательного выполнения рекомендаций международных финансовых организаций в вопросах макроэкономической политики, что означало частичную потерю суверенитета власти. К тому же рекомендации часто вырабатывались без учета реальной ситуации, без понимания особенностей российской действительности. По этой причине их выполнение не всегда шло на пользу российской экономике.

Основным инструментом привлечения средств на внутреннем рынке с 1994 г. стали ***ГКО.*** Для повышения их привлекательности и, таким образом, снижения темпов инфляции, была значительно повышена доходность этих ценных бумаг (до 300-350 %), которая превысила доходность по валютным операциям.

Что же касается *природы государственных долговых ценных бумаг*, то их доходность не должна превышать 12 %. При такой доходности государство всегда сможет погасить свои обязательства. Более высокий уровень доходности, а тем более 300–350 % является тяжелой нагрузкой на бюджет. Кроме того, внутренний рынок, как и любой другой, имеет способность насыщаться, так как средства инвесторов не безграничны.

Тем не менее, Правительство России ожидало, что снижение доходности на валютном рынке приведет к «эффекту валютного замещения», другими словами к *«дедолларизации экономики»,* т.е. к обратному процессу, при котором выведенные из обращения доллары пополнят валютные резервы Центробанка, а денежное обращение стабилизируется.

Однако этот план так и не был реализован. Центробанк не стал поддерживать рубль на торгах 11 октября 1994 г. сославшись на отсутствие достаточных валютных резервов. На самом же деле этот факт не подтвердился. Валютные резервы Центробанка на тот момент были более чем достаточны, чтобы погасить любые атаки на рубль. Таким образом, валютный крах был вызван очередным противостоянием правительства и Центробанка России в вопросах установления валютного коридора. Центральный банк выступал против идеи фиксации курса рубля, которая означала бы для банковской системы потерю огромных доходов от операций на валютном рынке, чего Геращенко допустить никак не мог.

В результате этого противостояния министр финансов Дубинин и председатель Центробанка были смещены со своих постов. После этого курс рубля был возвращен к своему прежнему уровню 2900 руб. за 1 доллар практически без особых усилий. Однако валютный коридор так и не был установлен.

Сама попытка девальвации рубля и тот способ, которым она была осуществлена, серьезно подорвали позиции российского правительства на международном финансовом рынке. Началась новая волна инфляции.

С сентября 1994 г. ведущую роль в формировании макроэкономической политики стал играть вице-премьер правительства А. Чубайс. Он также был назначен управляющим от Российской Федерации в МВФ и Мировом банке.

Уже к концу 1994 г. прирост кредитов коммерческим банкам был реально снижен за счет *повышения ставки рефинансирования ЦБ* – со 100 % до 180 % в ноябре 1994 г. и до 200 % в январе 1995 г. *Доходность операций на валютном рынке снижалась* в результате прекращения искусственной девальвации рубля со стороны Центробанка и к маю 1995 г. достигла нуля. Это означало остановку падения курса рубля и даже некоторое его возрастание.

Таким образом был создан грандиозный финансовый насос по перекачке свободных денежных ресурсов на рынок ГКО. В результате доходность операций на рынке ГКО была снижена до 80 %, а объем их спроса и предложения заметно увеличился.

Международный валютный фонд согласился предоставить России кредит в размере 6,5 млрд. долл., однако были поставлены 2 условия, соблюдение которых явилось залогом получения этого кредита:

- ограничение инфляции, вызванное внутренним кредитованием;

- увеличение валютных резервов Банка России.

*1 июля 1995 г.* был, наконец, установлен «валютный коридор» с нижней границей 4300 руб. за 1 доллар и с верхней – 4900 руб. В результате курс рубля стабилизировался на уровне примерно 4500 руб. Осенью 1995 г. правительство объявило об изменении границ валютного коридора соответственно до 4550 и 5150 руб. Предсказуемость валютного курса помогла достаточно эффективно сдерживать инфляцию и планировать хозяйственную деятельность. Темпы инфляции снизились до 4,5 % в месяц.

*В начале 1996 г.* правительство Росси продолжало реализации ограничительной денежно-кредитной политики, в результате которой увеличился объем валютных резервов, оцениваемых в 14,7 млрд. долларов. Этого было достаточно для покрытия приблизительно 70 % денежной массы.

*16 мая 1996 г. ЦБ РФ изменил систему установления официального курса российского рубля к иностранным валютам. Новый механизм предусматривал установление обменного курса рубля на основе котировок Банка России, исходя из соотношения спроса и предложения на иностранную валюту на биржевом и внебиржевом рынках, динамики основных макроэкономических показателей, а также изменения величины золотовалютных резервов.*

Официальный курс рубля по отношению к доллару стал определяться Банком России ежедневно как средний курс между курсами покупки и продажи.

Средствами макроэкономической политики предполагалось поддерживать официальный обменный курс рубля с 1998 по 2000 гг. на уровне 6,2 руб. за 1 доллар, обеспечив плавный переход к новому этапу валютной политики. В конце 1997 г. Банк России заявил об окончательном подавлении инфляции и экономическом оживлении.

К сожалению, оптимистические прогнозы денежных властей не оправдались.

*Летом 1998 г. (17 августа) на финансовом и валютном рынках России разразился очередной кризис, который явился результатом ошибок в макроэкономической политике и, прежде всего, в управлении внутренним долгом*.

Как уже было сказано, искусственно поддерживалась не свойственная для ГКО высокая доходность для того, чтобы отвлечь средства инвесторов от валютного рынка. Результатом явилась несостоятельность правительства (отказ) от погашения размещенных ГКО (дефолт). Коммерческие банки в одночасье лишились значительных средств, вложенных в эти ценные бумаги. Кроме того, началось массовое изъятие вкладов из банков. Таким образом, в дополнение к финансовому кризису возник кризис банковской системы.

Центральный Банк для поддержания ликвидности банковской системы сначала снизил норму обязательных резервов до 10 %, а затем выдал стабилизационные кредиты некоторым системообразующим банкам. Однако, вместо того, чтобы направить полученные рублевые средства на погашение обязательств перед клиентами коммерческие банки направили их на валютный рынок, что естественно вызвало обвал рубля и валютный кризис.

*Еще одной ошибкой в макроэкономической политике* явился отказ руководства Центробанка от валютных интервенций, опасаясь, что участие Центробанка в торгах подтвердит серьезность ситуации и вызовет еще большую панику.

*Наряду с ошибочным управлением внутренним государственным долгом, еще одной причиной кризиса 1998 г. явилось несовершенство налоговой системы*, которая была невероятно сложной, противоречивой и запутанной. Это привело к тому, что бурными темпами стала развиваться теневая экономика, и доходы бюджета от налоговых поступлений уже к 1996 г. составляли 20 – 30 % от запланированной величины. Ведь всем известно, что чем сложнее и запутаннее законодательство, тем больше в нем налоговых пробелов и лазеек и тем больше возможностей уходить от налогов, причем абсолютно законными способами.

Таким образом, в результате неуклонного снижения налоговых поступлений в бюджет и постоянной нехватки финансовых ресурсов, Правительство России оказалось перед дилеммой – либо совершенствовать налоговое законодательство, либо влезать в новые долги. Единственно правильным решением в то время было совершенствование налогового законодательства и налоговой системы России, и уже в 1996-1997 гг. были предприняты первые попытки принятия Налогового Кодекса РФ, которые, к сожалению, успехом не увенчались. В результате не оставалось иного выхода, как идти по пути все новых и новых заимствований – как внутренних, так и внешних.

Последствия финансового кризиса 1998 г. были в основном преодолены только к 2001 г., чему способствовала относительная стабилизация экономики в целом.

# 2. Банковская система России

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации «О банках и банковской деятельности» Банковская система России является двухуровневой, включает в себя Центральный банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

*К первому уровню* относится Центральный банк России.

Ко второму уровню относятся кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков, которые реализуют денежно-кредитную политику Банка России.

К кредитным организациям относятся *банки* и *небанковские* кредитные организации.

*Банки* обладают исключительным правом осуществлять в совокупности следующие операции:

* привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц;
* размещение привлеченных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности и срочности (кредитные операции);
* открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Небанковские кредитные организации имеют право осуществлять отдельные банковские операции, а также операции, направленные на обслуживание определенных типов клиентов. Например, клиринговые центры взаиморасчетов между участниками торгов и расчетов на биржах, расачетные палаты межбанковских валютных бирж и др.

## 2.1. Центральный Банк России

Центральный банк России был учрежден органами советской власти в 1960 г. и был подчинен Министерству финансов и не обладал самостоятельностью, в то время как сущность центрального банка заключается в посредничестве между государством и экономикой, регулировании денежных и кредитных потоков. Центральный банк – это, прежде всего орган регулирования, сочетающий черты банка и государственного ведомства.

Банк России в настоящее время в своей деятельности руководствуется Федеральным законом 2002 г. «О центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и другими федеральными законами.

Цели деятельности Банка России:

* защита и обеспечение устойчивости рубля;
* развитие и укрепление банковской системы России;
* обеспечение эффективности и бесперебойного функционирования платежной системы России.

Получение прибыли не является целью деятельности Банка России. Банк России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов. 50 % прибыли Банка России подлежит перечислению в федеральный бюджет. В настоящее время Министерство финансов РФ предлагает увеличить эту долю до 80 %, тем самым ограничив независимость Банка России.

Активы Банка России составляют около 2 трлн. руб. или около 70 млрд. долларов, капитал около 240 млрд. руб. или 8,5 млрд. долларов. Однако, если бы Банк России участвовал в рейтинге крупнейших негосударственных банков мира, то по величине активов от занял бы 129-е место, а по капиталу – 51-е. Чтобы подняться на вершину этого рейтинга, необходимо увеличить активы в 23 раза, а капитал – в 7 раз.

В связи с необходимостью разграничения государственных финансов и банковских ресурсов, т.е. ограничения прав Правительства по использованию средств центрального банка, они имеют особый статус. Как правило, большинство центральных банков являются относительно независимыми. Исторически центральные банки возникли как акционерные общества, капитал которых полностью или частично принадлежит государству. Капитал и иное имущество Банка России, включая золотовалютные резервы, являются полностью федеральной собственностью. Государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России – по обязательствам государства.

Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Председатель Банка России назначается и освобождается от должности Государственной Думой по представлению Президента на 4 года. Председатель Банка России участвует в заседаниях Правительства и Государственной Думы при рассмотрении законопроектов, касающихся вопросов экономической, финансовой, кредитной и банковской политики России.

Средства Федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов хранятся в Банке России.

Банк России без взимания комиссионного вознаграждения осуществляет операции со средствами федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов, бюджетами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также операции по обслуживанию государственного долга и операций с золотовалютными резервами.

В большинстве стран центральные банки независимы от органов государственной власти и выступают определенным противовесом действиям правительства, которое может решать экономические вопросы, руководствуясь чисто политическими соображениями, например, в период предвыборной кампании, проведения референдума и др.

Но независимость центрального банка должна иметь свои разумные пределы, поскольку конфликт с органами власти может привести к экономическому кризису как это было в России в первой половине 90-х годов прошлого века. Поэтому положение центральных банков в большинстве своем двояко.

В западной литературе данное разногласие получило название «магического четырехугольника», в качестве углов которого выступают:

* экономический рост
* занятость населения
* стоимость денег
* сбалансированность платежного баланса

Одновременно достижение этих целей невозможно, но стремление к их достижению определяют конкретные действия любого центрального банка.

## 2.2. Становление банковской системы России

Банковская система России начала формироваться в конце 80-х годов прошлого века. За это время она пережила несколько кризисов, которые нанесли значительный урон финансовой устойчивости российских банков и подорвали доверие к ним. Окончательный процесс восстановления банковской системы после финансового кризиса 1998 г. в настоящее время практически завершен. Переломным был 2001 г. Если в первые годы после кризиса количество кредитных организаций сокращалось в среднем на 8 – 10 % в год, то в 2001 г. тенденция изменилась на противоположную.

На первом этапе, в 1988 – 93 гг., активное развитие банковской системы определялось дефицитом банковских услуг, распределением централизованных кредитов, а также низкой стоимостью привлекаемых средств, несмотря на высокий уровень инфляции.

Бурный процесс создания коммерческих банков (к 1992 г. их количество насчитывало1414) привел к тому, что уже к 1995 г. Россия выдвинулась на одно из первых мест в мире по их количеству. В то же время число небанковских кредитных учреждений по сравнению с банковскими было и остается незначительным.

Слишком быстрые темпы количественного роста негативно повлияли на качество кредитной системы, которая состояла преимущественно из малых и средних банков, значительная часть которых оказалась нежизнеспособной. Первые банкротства были отмечены уже к середине 1993 г. и совпали с крахом «финансовых пирамид».

В 1995 г. в банковской сфере разразился кризис ликвидности, вызванный введением центральным Банком валютного коридора. В результате многие банки потеряли весомый источник доходов, получаемых от спекулятивных операций на валютном рынке.

В первом полугодии 1996 г. расширение сети коммерческих банков прекратилось, и наметилась обратная тенденция. Банк России ужесточил требования к созданию новых банков и начал активно отзывать лицензии у несостоятельных. В результате на фоне экономического спада разразился новый кризис банковской системы, основными признаками которого была высокая интенсивность процесса банкротств кредитных учреждений (было признано неплатежеспособными более 25 % общего числа функционирующих банков) и дезорганизация финансового кругооборота банков, выразившаяся в перемещении денежных средств из кредитования реального сектора в сектор финансирования государственного долга за счет сбережений населения. Вследствие этого сузилась ресурсная база коммерческих банков и обострилась проблема роста кредитных рисков, которая в полной мере реализовалась во время дефолта 1998 г.

Современное состояние банковской системы России (см. таблицу 3) нельзя в полной мере признать удовлетворительным. Общая обеспеченность банковскими услугами в России заметно уступает (за исключением Москвы и С-Петербурга) европейским стандартам. Так, на 100 жителей в странах Евросоюза приходится 40-50 кредитных учреждений, а в России примерно 3-5. Для Москвы и Московской области, а также С-Петербурга этот показатель превышает 7. Почти половина действующих кредитных организаций приходится на Москву, С-Петербург и Московскую область. В 10 субъектах Российской федерации число действующих кредитных организаций не превышает 2-х, а в трех субъектах они вообще отсутствуют.

Другой показатель – численность населения, приходящаяся на одно кредитное учреждение. В России этот показатель составляет 50 тыс. чел., в США – 2 тыс. чел., в Европе – 1-1,5 тыс. чел.

Подавляющее большинство Российских банков чрезвычайно мелкие: только 230 коммерческих банков имеют капитал свыше 150 млн. руб., или 5 млн. евро (минимальный объем капитала коммерческого банка, установленного Банком России).

Таблица 3.

Современное состояние банковской системы России

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | Ед.изм. | Россия | Страны Евросоюза | США |
| Количество кредитных учреждений, приходящихся на 100 жителей | шт. | 3 – 5 | 40 – 50 | 35 – 40 |
| Численность населения, приходящегося на  1 кредитное учреждение | тыс. чел. | 50 | 1 – 1,5 | 2 |

Сложившаяся ресурсная база банковской системы России не позволяет кредитовать предприятия и организации на длительные сроки, что, естественно, не способствует развитию и повышению инвестиционной активности предприятий. Соотношение краткосрочных и долгосрочных кредитов составляет примерно 9:1. Средний срок предоставления кредитов 90 дней. Активы российских банков в 44 раза меньше, чем активы банков Великобритании, а активы одного только Дойчебанка в 6,6 раза превышают активы всех Российских банков.

Неотработанность механизма взыскания сомнительной и безнадежной ссудной задолженности, отсутствие правовой основы, достаточной для принудительного осуществления прав кредиторов, способствует росту банковских рисков.

Наряду с кредитным риском, большую угрозу для стабильного функционирования банковской системы представляет риск потери ликвидности, связанный с дисбалансом структуры активов и обязательств кредитных организаций по срокам востребования и исполнения.

Сохранились и отдельные негативные последствия кризиса 1998 г.:

* низкая степень доверия к банкам;
* низкая эффективность банковских механизмов трансформации сбережений в инвестиции;
* высокие риски, отсутствие механизма защиты прав кредиторов;
* несовершенство законодательной базы.

С учетом текущего состояния, а также ориентиров роста экономики и все более выраженных процессов интеграции в мировое экономическое сообщество ***стратегия развития банковского сектора России*** следующая:

**Основная цель** – создание условий для цивилизованного и эффективного банковского бизнеса, оптимизация банковского надзора, при этом основной акцент сделан на повышение качественных, а не количественных критериев.

**Задачи** на ближайшее будущее:

1. Капитализация банковской системы не путем административного давления, а экономическими методами: за счет необлагаемой налогами прибыли при условии перечисления ее в капитал, активизации операций с акциями банков на фондовом рынке (сейчас котируются акции только Сбербанка) и др.
2. Повышение прозрачности банковской системы. В этих целях необходимо совершенствование системы бизнес планирования, оценки финансовой устойчивости, повышение качества управления и внутреннего контроля в коммерческих банках. Особое значение для достижения этой цели имеет переход российских банков на международные стандарты финансовой отчетности (МСФО). Это позволит расширить международные связи, облегчит приток иностранных инвестиций в банковский сектор. Уже сейчас более 100 крупнейших кредитных организаций составляют отчетность и по российским и по международным стандартам. В результате выявлены расхождения в количественной оценке целого ряда показателей. В первую очередь это относится к расчету капитала. В большинстве банков его величина по МСФО существенно ниже, чем по российской методике. Подобные расхождения обусловлены инфляционной переоценкой и созданием резервов на возможные потери, а также использованием кассового метода в целях налогообложения.
3. Совершенствование системы страхования вкладов. В целях укрепления доверия к банковской системе со стороны населения Федеральным законом «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» с 2005 г. введена система страхования вкладов. Центробанком произведен строгий отбор коммерческих банков, которым выданы лицензии на осуществление операций с физическими лицами. К критериям отбора были отнесены уровень менеджмента, качество стратегического и бизнес планирования и др. Система страхования вкладов подразумевает возмещение средств вкладчикам после банкротства банка Агентством по страхованию вкладов населения за счет банковских обязательных платежей в размере 0,15 % от суммы привлеченных вкладов. При наступлении страхового случая вкладчику в полном объеме будут возвращаться вклады в сумме до 100 тыс. руб. Очевидно, что данное направление будет в дальнейшем совершенствоваться.
4. Совершенствование законодательной базы (о банках, о банкротстве банков, о кредитных бюро, о залоге, о налогообложении банков и др.).
5. Оптимизация банковского надзора. В этой сфере предполагается сокращение банковской отчетности, устранение дублирования в ее представлении, оптимизация системы обязательных экономических нормативов.

## 2.3. Макроэкономическая политика Банка России на современном этапе

Макроэкономическая политика включает 3 основных блока:

1. Денежно-кредитную политику;
2. Политику обменного курса;
3. Финансовую политику.

Традиционно ответственность за разработку денежно-кредитной политики и политики обменного курса несет Центральный банк (совместно с правительством страны), а финансовой политики – Министерство финансов. При этом оба этих органа применяют различные инструменты, но их действия в целом должны быть согласованы. В противном случае даже самые правильные односторонние действия могут дать отрицательный результат.

С 2001 г. в России стала проводиться осмысленная макроэкономическая политика, в рамках которой решение тактических задач направлено на достижение стратегических целей (повышения уровня деловой активности, снижения темпов инфляции, поддержанием платежного баланса).

Одной из главных задач денежно-кредитной политики Центрального Банка России на современном этапе является регулирование объема денежной массы в обращении в соответствии с потребностями экономики в денежных средствах. Спрос на деньги зависит от уровня деловой активности, инфляционных ожиданий и скорости обращения денег. Естественно, что при высокой деловой активности требуется больше денег для расчетов. При ожидании высокой инфляции банковские депозиты как средство сохранения сбережений теряют свою привлекательность (если конечно банки не предложат достаточно высокую реальную ставку процента), а спрос на товары и иностранную валюту растет. Но для этого требуется больше наличных денег. Следовательно, при повышении уровня инфляции доля наличных денег в обращении увеличивается (известно, что деньги существуют в двух формах – наличной и безналичной).

В настоящее время Россия как страна с открытой, но недостаточно диверсифицированной экономикой, а также в значительной степени зависящая от внешней экономической и финансовой конъюнктуры, не имеет возможности перейти к режиму *свободно «плавающего»* валютного курса рубля. Счет текущих операций *платежного баланса России* за 2004-2005 гг. и его прогноз до 2008 г., включающий в себя торговый баланс и баланс услуг, показывает устойчивое положительное сальдо, т.е. предложение иностранной валюты (экспорт) устойчиво превышает спрос (импорт). Счет же операций с капиталом и финансовыми инструментами нестабилен и показывает также устойчивый отток капитала из страны. Таким образом, страна, в основном, тратит получаемую валюту на текущие расходы и на увеличение валютных резервов. В таких условиях, как показывает практика многих стран, необходимо использование *управляемого «плавающего»* валютного курса, прежде всего в целях исключения резких колебаний обменного курса национальной валюты. В условиях нехватки валюты приходится понижать валютный курс рубля, чтобы уменьшить импорт и увеличить экспорт. При этом падение курса может оказаться значительным, если резервов будет недостаточно.

С другой стороны, низкий курс рубля снижает уровень текущего потребления, тормозит модернизацию производства и, в то же время, помогает отечественному производителю, снижая иностранную конкуренцию.

Таким образом, снижение потребления и роста экономического развития по сравнению с потенциально возможными, является своеобразной расплатой за создание гарантий (резервов) на случай осложнений во внешней торговле и падению экспорта.

По мере создания необходимых условий Банк России будет постепенно сокращать свое участие на внутреннем валютном рынке, осуществляя тем самым переход к режиму ***свободно «плавающего»*** валютного курса и сосредоточивая свои силы на *снижении уровня инфляции*. Эффективное функционирование в составе федерального бюджета Стабилизационного фонда, аккумулирующего дополнительные доходы от высоких цен мирового рынка на энергоносители, а также совершенствование структуры российской экономики, в том числе ее экспортного сектора, являются важнейшими предпосылками этого процесса.

С другой стороны система «плавающего» обменного курса имеет недостатки:

* непредсказуемость его колебаний;
* потеря дисциплинирующего воздействия фиксированного обменного курса.

Слишком большой диапазон колебаний обменного курса отрицательно влияет на приток иностранного капитала в страну, так как иностранные инвесторы в дополнение к нормальному инвестиционному риску вынуждены идти на дополнительный риск, связанный с колебаниями обменного курса.

Поэтому система «плавающего» обменного курса вредна для стран с высоким уровнем инфляции.

Альтернативой «плавающему» является действующая в настоящее время в России ***система фиксированного обменного курса***. Эта система подразумевает регулирование спроса и предложения на валютном рынке, гарантирующее поддержание заранее установленного курса. Регулирование валютного рынка осуществляется двумя способами:

* с помощью прямых валютных интервенций Центрального банка;
* посредством косвенного стимулирования участников рынка

Под *прямыми валютными интервенциями* понимается купля-продажа иностранной валюты Центральным банком. Если центральный банк продает свои валютные резервы и скупает на них рубли, то объем денежной рублевой массы в обращении уменьшается, что ведет к снижению темпов инфляции и, в дальнейшем, к снижению спроса на валюту.

Инструментом *косвенного стимулирования* участников рынка является регулирование доходности по валютным и рублевым вкладам. Если рублевые вклады станут более привлекательными, чем вклады в иностранной валюте, то спрос на иностранную валюту также сократится.

Таким образом, система фиксированного обменного курса в российских условиях более предпочтительна, так как служит своего рода «якорем» для всей денежно-кредитной политики, оказывает сильнейший дисциплинирующий эффект и способствует решению одной из главных задач – стабилизации российской экономики.

Различают следующие ***инструменты денежно-кредитной политики*:**

Косвенного воздействия (т.к. Центробанк воздействует на денежную массу не напрямую, а через объемы ресурсов коммерческих банков)

- учетная ставка рефинансирования;

- норма обязательных резервов;

- операции на открытом рынке.

Прямого воздействия (т.к. Центральный банк воздействует на денежную массу в обращении напрямую)

- разграничение наличного и безналичного денежного оборота (например, нормативные документы ЦБ об ограничении кассовой наличности в организациях, об ограничении расчетов наличными средствами между юридическими лицами);

- прямое определение объемов кредитов, направляемым отдельным отраслям;

- прямое установление индивидуальных процентных ставок.

*Учетная ставка рефинансирования* устанавливается на аукционе рефинансирования – на аукционе вексельных кредитов. По этой ставке Центральный банк учитывает векселя. Эта ставка играет важную роль в экономике, так как она определяет все остальные ставки на кредитном рынке. Если учетная ставка выше ставки межбанковского кредита повышается, то спрос на кредиты Центробанка уменьшается, и наоборот.

*Кредиты Центрального Банка увеличивают количество денег в обращении и порождают рост цен (КБ расплачиваются своими резервами, которые вся банковская система в целом не теряет). Кредиты коммерческих банков новых денег не создают, а только являются способом их пропускания в экономику и не имеют инфляционных последствий.*

Ставка рефинансирования влияет также на долгосрочные инвестиционные решения, на дисциплину текущих расчетов, на отношение населения к сбережениям и инвестициям.

*Норма обязательных резервов* – это обязательное резервирование части привлеченных средств кредитным учреждением в Центральном банке. Норма резерва устанавливается в %. Зарезервированные средства называются обязательными резервами. Норма резервов не может превышать 20 %. Увеличиваю норму резервов, Центральный банк ограничивает возможности кредитных организаций предоставлять кредиты своим клиентам, а значит, пропускать деньги в экономику.

Кредитные учреждения могут резервировать денежные средства в Центральном банке и сверх установленной нормы. Такие резервы называются *добровольными* или *избыточными*. Избыточные резервы не приносят дохода, но кредитные учреждения предпочитают их иметь, поскольку от их величины зависит способность коммерческого банка предоставлять кредиты и, таким образом, увеличивать количество денег в обращении.

**Пример** многократного увеличения вкладов (создания денег).

Для этого максимально упростим условия: резервная норма для всех банков равна 20 %, Банки создают избыточные резервы и на эти суммы выдают ссуды. Предположим, человек нашел у себя в квартире 100 долларовую купюру, спрятанную им много лет назад. Этот человек кладет эти деньги на свой счет в банке А, который все полученные деньги присоединяет к своим резервам.

Балансовый отчет коммерческого банка **А** выглядит следующим образом:

|  |  |
| --- | --- |
| Активы ($) | Обязательства и капитал ($) |
| Резервы + 100 | Бессрочные вклады + 100 |
| Уменьшение избыточных резервов при  Выдаче ссуды - 80 | Депозиты + 80 |
| Ссуды + 80 | Выписка чека - 80\* |

\* заемщик выписывает чек на всю сумму ссуды. Чек депонируется получателем в другом банке (банке В). Следовательно банк А теряет как резервы так и депозиты на всю сумму займа, а банк В приобретает и резерв и депозит на сумму 80 долл.

Балансовый отчет коммерческого банка **В** выглядит следующим образом:

|  |  |
| --- | --- |
| Активы ($) | Обязательства и капитал ($) |
| Резервы + 80 | Бессрочные вклады + 80 |
| Уменьшение избыточных резервов при  Выдаче ссуды - 64\* | Депозиты + 64 |
| Ссуды + 64 | Выписка чека - 64 |

\* 64 доллара – это 80 % избыточных резервов от 80 долларов, которые могут быть выданы другому банку в качестве кредита. И так далее.

Дальнейшие расчеты в общем виде представлены в таблице 4.

Таблица 4.

Увеличение количества денег в обращении всей системой коммерческих банков (эффект денежного мультипликатора)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Банк** | Полученные резервы и вклады ($) | Обязательные резервы ($) R=20% | Избыточные резервы ($)  (1)-(2) | Вновь созданные деньги (суммы, которые банк способен ссудить) |
|  | (1) | (2) | (3) | (4) |
| Банк A | 100,00 | 20,00 | 80,00 | 80,00 |
| Банк B | 80,00 | 16,00 | 64,00 | 64,00 |
| Банк C | 64,00 | 12,80 | 51,20 | 51,20 |
| Банк D | 51,20 | 10,24 | 40,96 | 40,96 |
| Банк E | 40,96 | 8,19 | 32,77 | 32,77 |
| Банк F | 32,77 | 6,55 | 26,22 | 26,22 |
| Банк G | 26,22 | 5,24 | 20,98 | 20,98 |
| Банк H | 20,98 | 4,20 | 16,78 | 16,78 |
| Банк I | 16,78 | 3,36 | 13,42 | 13,42 |
| Банк J | 13,42 | 2,68 | 10,74 | 10,74 |
| Банк K | 10,74 | 2,15 | 8,59 | 8,59 |
| Банк L | 8,59 | 1,72 | 6,87 | 6,87 |
| Банк M | 6,87 | 1,37 | 5,50 | 5,50 |
| Банк N | 5,50 | 1,10 | 4,40 | 4,40 |
| Прочие | 21,97 | 4,39 | 17,58 | 17,58 |
| **Итого** | **500** | **100** | **400** | **400** |

Как видно из таблицы, на основе всего лишь 80 долларов избыточных резервов (полученных банковской системой когда кто-то вложил 100 долларов наличными в банк А) *система коммерческих банков* в целом способна предоставить заем в размере 400 долларов (сумма столбца 4). Следовательно, при резервной норме 20 % *банковская система* в состоянии увеличить размер предоставляемых ссуд в 5 раз.

Речь идет именно о банковской системе, т.е. каждый отдельный коммерческий банк может выдавать ссуды только в пределах собственных избыточных резервов. Резервы, утраченные одним банком, приобретаются другим. Таким образом, банковская система в целом не теряет этих резервов.

Банковская система в целом увеличивает любой избыточный резерв и превращает его в огромную сумму новых денег, размещенных на бессрочных депозитах. Т.е. начинает работать ***денежный мультипликатор (m)***, который является величиной, обратной установленной резервной норме (R):

**1**

**m = -------**

**R**

В нашем примере при норме резервов 20 % ***вновь созданная денежная масса (D)*** будет равняться произведению первоначальных избыточных резервов (E) на денежный мультипликатор: **D = E \* m = 80$ \* (1/0,2) = 80 \* 5 = 400 руб.**

Более высокие резервные ставки влекут за собой более низкое значение денежного мультипликатора, и наоборот.

Наглядное подтверждение механизма денежного мультипликатора представлено на рисунке 1.

**Новые резервы 100 $**

20 $ обязательные

80 $ избыточ резервы

резервы

100 $ первонач. вклад

400 $

ссуды банковской системы

Рис. 1. Результат процесса расширения денежной массы

*Операции на открытом рынке* осуществляются Центральным банком в целях воздействия на денежную массу в обращении и означают куплю-продажу на открытом рынке государственных долговых ценных бумаг (например ГКО и ОФЗ), то есть покупку ценных бумаг у населения и предприятий или продажу им этих ценных бумаг.

Механизм действия этого инструмента также связан с избыточными резервами. Если операция осуществляется между Центральным банком и коммерческим банком, то в качестве платежного средства *в* ***полном объеме (на 100 %)*** выступают избыточные (дополнительные) резервы, которые дают или отбирают возможность выдачи ссуд.

Если же операции осуществляются с населением, то в результате изменяется количество денег, положенных на депозиты. В этом случае объем избыточных резервов изменяется не на всю сумму, а ***только на 80 %***.

Наглядно данный механизм представлен на рисунках 2 и 3.

1000 $ новые избыт. резервы

5000 $

ссуды банковской системы

Рис. 2. Совокупное увеличение денежного предложения при покупке центральным банком облигаций *у коммерческого банка* на сумму 1000 $

**Новые резервы 100 $**

200 $ обязательные

резервы

1000 $

первонач. Вклад

800 $ избыточ. резервы

4000 $

ссуды банковской системы

Рис. 3. Совокупное увеличение денежного предложения при покупке центральным банком облигаций *у населения* на сумму 1000 $

***Итак, как же Центральный банк управляет экономикой страны?***

Если экономика переживает период спада и безработицы, то для стимулирования совокупного спроса необходимо увеличить предложение денег. Этого можно достичь

* *покупкой* государственных ценных бумаг на открытом рынке;
* *снижением* резервной нормы;
* *снижением* учетной ставки.

В результате экономическая активность в стране повышается, а уровень безработицы падает.

Такой набор политических решений называют ***политикой*** ***«дешевых денег»***. Когда ситуация в экономике противоположная, проводится ***политика «дорогих денег»***

*Учетная ставка* обычно играет менее важную роль, поскольку величина резервов, получаемых путем займов у Центробанка, обычно мала – примерно 2-3 % от всей суммы банковских резервов. На самом же деле коммерческие банки в большинстве случаев берут кредиты у Центрального банка в ответ на операции на открытом рынке.

Тем не менее, учетная ставка имеет важный «информационный эффект», то есть может служить ясным и понятным способом оповещения о намеченном курсе денежно-кредитной политики.

Что касается *резервных требований*, то этот инструмент используется, как правило, в качестве вспомогательной меры, поскольку резервные деньги не приносят доходов, а следовательно повышение или снижение резервных требований могут оказать существенное воздействие на банковские прибыли.

И, наконец, главным инструментом денежно-кредитной политики являются *операции на открытом рынке*, поскольку этот механизм обладает гибкостью и сказывается на величине избыточных резервов банков без промедления.

Следует обратить внимание, что при реализации того или иного вида макроэкономической политики *темпы роста денежной массы определяют темпы роста инфляции и номинального обменного курса*.

Данные инструменты денежно-кредитной политики используются центральными банками любой страны, в том числе и России.

# 3. Становление и развитие финансовой системы России

## 3.1. Эволюция финансовой системы в дореволюционной России и в СССР

Известно, что финансы – это совокупность экономических (денежных) отношений, связанных с формированием, распределением, перераспределением и использованием фондов денежных средств. На микроуровне это фонды предприятий (уставный, резервные и др.), на макроуровне – госбюджет и государственные внебюджетные фонды. Поскольку главным источником доходов бюджета являются налоги, то налоговая политика неразрывно связана с финансовой политикой государства и является ее составной частью.

Финансовая система Русского государства стала складываться в IX – X веках одновременно с объединением русских земель в Киевскую Русь. Централизованная система управления финансами начала постепенно формироваться с конца XV века.

В XVIII веке в России было создано министерство финансов, которое занималось только государственными доходами. Государственными расходами занималось Государственное казначейство. Государственный контролер занимался ревизией всех счетов.

Надо отметить, что в эпоху бурного развития капитализма в России (конец XIX - начало XX веков) налоги были щадящими, что стимулировало предпринимателей к получению максимальной прибыли. Налоговые поступления составляли около 60 % доходов государственного бюджета. При этом бюджет был профицитным, а Россия – одной из крупнейших, ведущих держав мира.

Первая мировая война 1914 отрицательно сказалась на финансовой системе России. Для покрытия растущих военных расходов правительство стало повышать ставки налогов, а также вводить новые налоговые платежи.

После Октябрьской революции 1917 г. в результате политики «военного коммунизма» финансовая система России (так же как и денежно-кредитная) была разрушена. Ее восстановление началось только с началом НЭПа, когда были сняты запреты на торговлю, на местный кустарный промысел, появились иностранные концессии. Была разработана система налогов, займов, кредитных операций, приняты меры по укреплению денежной единицы. В период НЭПа существовали различные формы собственности, действовали экономические законы, что являлось одним из главных условий функционирования налоговой системы.

В дальнейшем после отмены в конце 20-х годов НЭПа финансовая система России эволюционировала в направлении, противоположном процессу общемирового развития. От налогов перешли к административным методам изъятия прибыли предприятий и перераспределения финансовых ресурсов через государственный бюджет. Таким образом, в 30-х годах прошлого столетия впервые в мировой практике хозяйствования была внедрена абсолютно новая модель экономики – ***экономика центрального планирования*** или ***плановая экономика***, основанная на стопроцентной монополии государственной собственности на землю, недра и все средства производства. В такой модели нет и не может быть места налоговой системе по простой причине *исчезновения основного субъекта налогообложения – самостоятельного частного собственника*. Экономически абсурдными представлялись налоговые отчисления предприятий государству, поскольку доход, созданный предприятиями, фактически являлся государственной собственностью.

Полная централизация денежных средств и отсутствие какой-либо самостоятельности предприятий в решении финансовых вопросов лишало хозяйственных руководителей всякой инициативы и постепенно подводило страну к финансовому кризису, который разразился в конце 80-годов XX столетия и получил название ***«перестройки»*** или ***«рыночных преобразований».***

После прихода к власти Горбачева в соответствии с законом СССР 1987 г. «О государственном предприятии (объединении)» был проведен эксперимент по распространению новых методов хозяйствования на предприятии. Суть эксперимента сводилась к тому, что основными принципами деятельности предприятий признавались *полный хозрасчет и самофинансирование*. Данные принципы означали ограничение и полный отказ от бюджетных ассигнований. При этом предприятия использовали нормативный метод распределения доходов. Устанавливались нормативы платежей в бюджет, в фонд производственного и социального развития, в фонд оплаты труда, в другие централизованные фонды и резервы.

Нормативный метод распределения доходов стал переходом от остаточного принципа формирования ресурсов предприятий из бюджета к системе налогов. Логическим завершением этого перехода стало принятие и ввод в действие с 1.01.1991 г. Закона СССР «О налогах с предприятий, объединений, организаций». После развала Советского Союза и начала кардинальных экономических преобразований с 1.01.1992 г. вступил в силу новый Закон «Об основах налоговой системы Российской Федерации», давший начало современной российской налоговой системе.

## 3.2. Финансовая система России.

Институциональная финансовая система Российской Федерации включает Министерство финансов РФ, Федеральную налоговую службу, Федеральную таможенную службу, органы государственного финансового контроля, внебюджетные социальные фонды и др.

*Министерство финансов РФ* является федеральным органом исполнительной власти. Его структурными подразделениями являются:

* Федеральная налоговая служба;
* Федеральная служба страхового надзора;
* Федеральная служба финансово-бюджетного надзора;
* Федеральная служба по финансовому мониторингу.

Основными задачами Министерства финансов РФ является выработка единой государственной политики в сфере:

* финансовой политики (бюджетно-налоговой, страховой, государственного долга);
* денежно-кредитной и валютной политики (совместно с Центральным Банком России);
* аудиторской деятельности;
* бухгалтерского учета и отчетности;
* добычи, производства и переработки драгоценных металлов и драгоценных камней;
* таможенных платежей, включая определение таможенной стоимости товаров и транспортных средств (совместно с Министерством торговли и экономического развития, в составе которого находится Федеральная таможенная служба).

*Финансовая политика* это деятельность государства по целенаправленному использованию финансов. Финансовая политика наряду с денежно-кредитной и политикой обменного курса, является составной частью макроэкономической политики.

Финансовая политика охватывает 2 основных аспекта:

* макроэкономическую стабилизацию, связанную с проблемой бюджетного дефицита;
* распределение финансовых ресурсов, зависящее от политики в области налогообложения

Основные результаты финансовой политики России в 2004 – 2005 гг:

* завершение формирования современной налоговой системы, в большей мере обеспечивающей стимулирование позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере.
* определение подходов к использованию новых механизмов программно-целевого бюджетирования, предполагающего тесную увязку бюджетных расходов и планируемых результатов;
* законодательное установление расходных полномочий и определение мер ответственности за их осуществление на всех уровнях государственной власти;
* проведение перерасчета пенсий по новым правилам, позволяющим увеличивать размер пенсии за счет продолжения трудовой деятельности в пенсионном возрасте;
* прохождение максимального пика платежей по внешнему долгу;
* достижение Россией в соответствии с международным кредитным рейтингом инвестиционного уровня
* и др.

В то же время для дальнейшего повышения результативности бюджетной политики требуется решение ряда проблем, в том числе:

* низкая экономическая эффективность государственного сектора экономики;
* сложившаяся сеть бюджетополучателей не является оптимальной, что снижает эффективность использования средств федерального бюджета;
* бюджетные ассигнования распределяются между бюджетными учреждениями без учета результатов их деятельности;
* до сих пор не выработаны эффективные механизмы, обеспечивающие реализацию права на получение доступной и качественной медицинской помощи для всех слоев населения, и в первую очередь для неработающих граждан;
* задерживается формирование новой системы обязательного медицинского страхования;
* общая налоговая нагрузка на предпринимательскую деятельность для многих видов экономической деятельности все еще неоправданно велика, в результате чего снижаются возможности для модернизации и диверсификации производства, а также создания новых рабочих мест, отсутствуют налоговые стимулы для инвестиционной деятельности;
* налоговая реформа мало затронула вопросы налогового администрирования, в том числе вопросы упрощения налогового учета и улучшения взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками.

Основной элемент *управления финансами* в России это финансовое планирование, которое на макроуровне представляет собой бюджетный процесс.

*Бюджетный процесс* в России состоит из четырех последовательных стадий:

* составление проекта бюджета;
* рассмотрение и утверждение проекта бюджета;
* исполнение бюджета;
* составление и утверждение отчета об исполнении бюджета.

Ответственность за составление проекта бюджета возлагается на правительство (на Министерство финансов и Министерство экономики).

Правительство рассматривает и утверждает проект бюджета, а затем передает его на рассмотрение законодательным органам власти. После этого проект бюджета должен быть ратифицирован Президентом. Только после этого бюджет становится законом. На эти две стадии (составление, рассмотрение и утверждение) отводится около ***20 месяцев***.

Ответственность за исполнение бюджета возлагается также на Министерство финансов. Бюджет исполняется в течение *бюджетного периода*, который включает финансовый календарный год и 1 льготный месяц (всего ***13 месяцев***).

Составление отчета об исполнении бюджета также возлагается на Министерство финансов. Отчет должен быть утвержден как исполнительными, так и законодательными органами власти. Эта стадия занимает около ***5 месяцев***.

Таким образом, весь бюджетный процесс занимает свыше ***3-х лет*** и является непрерывным. Такое непрерывное планирование, основанное на прогнозировании, позволяет по мере приближения бюджетного года многократно корректировать бюджет, что позволяет сделать его показатели более реальными.

Серьезной ошибкой в финансовом планировании советского периода были «жесткие» планы, принимавшиеся на определенный период (на 5 лет – пятилетки). При этом новый план можно было принимать только после окончания срока выполнения предыдущего. В конце планового периода разрыв между заложенными показателями и реальной действительностью был настолько велик, что выполнение таких планов любой ценой не только не способствовало экономическому развитию, но часто приводило к негативным последствиям.

## 3.3. Инструменты финансовой политики

Основными инструментами финансовой политики в России являются:

* разграничение прямого и косвенного налогообложения;
* управление государственными расходами;
* управление дефицитом бюджета.

Разграничение прямого и косвенного налогообложения применяется для смещения налогового бремени в сторону определенной группы налогоплательщиков (юридических или физических лиц).

Считается, что в рыночной экономике налоговое бремя должно быть смещено в сторону физических лиц. ***В развитых странах*** основная часть населения представляет собой средний класс, доходы которого в состоянии выдержать значительную налоговую нагрузку.

Предприятия же, напротив, должны освобождаться от чрезмерного налогового бремени, так как они являются основой экономики, играют главную роль в создании совокупного общественного продукта, создают рабочие места и соответственно выплачивают зарплату. ***В России*** ситуация совсем другая.

Структура налогов, действующих на территории России, свидетельствует о преобладании налогов, уплачиваемых *юридическими лицами.* Из 14 налогов 9 уплачивается только юридическими лицами, 3 налога – *юридическими и физическими лицами* и 2 – только *физическими.*

Данная особенность структуры российской налоговой системы в части субъекта уплаты налогов вызвана следующими обстоятельствами.

Во-первых, это связано с низким жизненным уровнем абсолютного большинства населения Российской Федерации и вызванной этим недостаточной налоговой базой.

Во-вторых, в структуре населения страны высокий удельный вес занимают лица предпенсионного и пенсионного возраста, доходы которых объективно ниже остальной части населения.

В-третьих, существенную роль играет и созданная в стране система уклонения от уплаты налогов, используемая преимущественно лицами, имеющими наиболее высокий уровень доходов – так называемая «теневая экономика». В результате этого отсутствует реальная налоговая база налогоплательщиков – физических лиц. При этом важно подчеркнуть, что в России степень сокрытия личных доходов значительно выше, чем доходов предприятий и организаций.

Как уже отмечалось выше, в СССР налоговая система реально не существовала и, как следствие, налоги фактически не платились. В начальные периоды экономических реформ в России экономические субъекты воспринимали налоги исключительно как недопустимые внешние издержки и наиболее негативные факторы, уменьшающие их собственные доходы и препятствующие развитию предпринимательской деятельности. Подобная налоговая ментальность в значимой степени сохраняется до настоящего времени.

Для смещения налогового бремени в сторону физических лиц, кроме прямых налогов на доходы и имущество, вводятся также косвенные налоги (преимущественно НДС и акцизы), которые фактически уплачивают покупатели.

Российская система налогообложения в части соотношения косвенного и прямого налогообложения была замышлена исходя из положения, что *фискальную задачу должны выполнять преимущественно косвенные налоги, а прямые налоги – роль экономического регулятора доходов корпораций и физических лиц.* Одновременно налоговую систему России по обеспечению доходной части государственного бюджета с момента ее образования и на протяжении всего периода формирования принято считать ***системой, построенной на преобладании косвенного налогообложения*.**

В то время как в российской налоговой системе преобладают прямые налоги, наблюдается устойчивая тенденция повышения значимости косвенных налогов.



Это подтверждается тем, что удельный вес косвенных налогов в общем объеме налоговых поступлений в бюджет России с 1998 по 2005г. увеличился с 31,7 до 52,5 % (см. рис. 4).

Управление государственными расходами связано и зависит от роли государства в экономике. *В плановой экономике* государство является главным собственником средств производства и воздействует на рыночные процессы путем прямого вмешательства. *В условиях рынка* государство использует косвенные (экономические) методы регулирования. К государственным расходам при этом относятся средства, направляемые на структурную перестройку экономики (на модернизацию и техническое перевооружение предприятий, на природоохранные мероприятия, увеличение научно-технического потенциала и др.)

Управление дефицитом бюджета – это поиск источников его финансирования, к которым можно отнести следующие:

* *эмиссия денег* (самый доступный, но инфляционный метод);
* *внешнее финансирование* (кредиты и займы на внешних рынках - являются серьезным бременем для экономики);
* *внутреннее финансирование* (займы на внутреннем рынке – оптимальный источник финансирования, но только при соблюдении низкой доходности по государственным долговым ценным бумагам);
* *невыполнение государством своих обязательств*. Правительство перестает выплачивать заработную плату работникам бюджетной сферы, пенсии, социальные пособия, не оплачиваются выполненные госзаказы. В начале 90-х годов прошлого века этот источнк очень активно использовался.

Дефицит бюджета – явление распространенное. Практически каждая страна в своей истории сталкивалась с превышением расходов над доходами. Он может быть вызван разными причинами, например, осуществлением крупных государственных инвестиций в экономику или чрезвычайными расходами.

В первом случае дефицит бюджета является обоснованным. Во втором превышение расходов над доходами вызвано негативными причинами. При этом государственные резервы могут оказаться недостаточными для покрытия вынужденных расходов.

Дефицит бюджета может также являться следствием кризисных явлений в экономике, неэффективности финансово-кредитной политики. В этом случае необходимо принимать срочные действенные меры и соответствующие политические решения.

Вообще, в условиях нормально функционирующей экономики дефицит бюджета не страшен, если он находится в разумных пределах (не более половины ВНП и не более 2 – 3 % в структуре бюджета). При этом количество не должно перейти в качество, то есть сумма кредитов и займов на его покрытие не должна ложиться тяжким бременем на экономику страны и налогоплательщиков или сопровождаться сокращением социальных программ.