



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«13» июня 2013 г.

№ ОМ-108/06-03

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО МЕРОПРИЯТИЯ «Анализ реализации основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики в 2012 году»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 7 июня 2013 г. № 27К (918), п.8)

Основание для проведения мероприятия: пункт 2.6.5.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год.

Предмет мероприятия:

Законодательные, нормативные, инструктивные и распорядительные документы, относящиеся к теме настоящей проверки.

Информация по запросам Счетной палаты Российской Федерации.

Данные государственной статистической и бюджетной отчетности, иные документы и информация по вопросам, прямо или косвенно связанным с вопросами проводимого контрольного мероприятия.

Цели мероприятия:

Цель 1. Определить основные тенденции развития мировой экономики в 2012 году и оценить влияние глобальных факторов на экономику и финансовую систему Российской Федерации.

Цель 2. Оценить результативность реализации Банком России денежно-кредитной политики в 2012 году и осуществить сравнительный анализ мировой практики, в части реализации указанных вопросов на примере отдельных стран.

Объект (объекты) мероприятия: Центральный банк Российской Федерации (по отчетным данным и запросам).

Исследуемый период: 2012 год (более ранние периоды, при необходимости).

Сроки проведения мероприятия: с 1 февраля 2013 года по 31 мая 2013 года.

Денежно-кредитная политика является одним из главных звеньев экономической политики государства и представляет собой систему целей, методов и инструментов денежно-кредитного регулирования, для обеспечения необходимых условий в денежно-кредитной сфере в целях развития национальной экономики. Денежно-кредитная (монетарная) политика, являясь составной частью единой государственной экономической политики, представляет собой действия специализированных государственных учреждений на денежном и валютном рынках, направленные на контроль обменного курса, уровня инфляции, занятости, стабильности экономического роста.

В Российской Федерации согласно статье 4 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику. В соответствии со статьей 45 закона о Банке России, в которой подробно описана структура документа с учетом его обязательных положений, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики, представленные ранее в форме проекта Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации, и принимает по ним решение об их утверждении или отклонении.

Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2012 год и на период 2013 и 2014 годов одобрены Советом директоров Банка России 28 октября 2011 года и утверждены Постановлением Государственной Думы от 18 ноября 2011 г. №6266-5 ГД (далее – Денежно-кредитная политика). Вместе с тем целесообразно отметить, что законодательством Российской Федерации не предусмотрен механизм взаимодействия участников составления денежно-кредитной политики, в том числе в части определения формы и принципов утверждения итогового документа, отражающего позиции и предложения участников процесса предварительного рассмотрения документа.

1.1 Оценка соответствия прогнозируемых условий проведения единой государственной денежно-кредитной политики фактически сложившимся макроэкономическим показателям в 2012 году.

В соответствии со статьей 45 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – закон о Банке России), Банк России ежегодно должен составлять сценарный (состоящий не менее чем из двух вариантов) прогноз развития экономики Российской Федерации на предстоящий год с указанием цен на нефть и другие товары российского экспорта для каждого сценария развития экономики.

Разработанная в 2011 году Денежно-кредитная политика предусматривала три возможных варианта развития, соответствующих основным сценариям прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период 2012 – 2014 годов. В основу сценариев положена различная динамика цен на нефть.

При этом второй вариант Денежно-кредитной политики базируется на макроэкономических показателях, использованных при формировании проекта федерального бюджета на 2012 год и плановый период 2013 – 2014 годов.

Расчеты на период 2012 – 2014 годов проведены Банком России, исходя из показателей спроса на деньги, соответствующих целевым ориентирам по инфляции и прогнозной динамике ВВП, а также прогнозным показателям платежного баланса и параметрам проекта федерального бюджета.

Базовым показателем (индикатором) для разработки всех трех вариантов, согласно Денежно-кредитной политике, выступает только нефть сорта «Юралс», хотя статьей 45 Закона о Банке России предусмотрено применение и других товаров российского экспорта.

Следует отметить, что в платежном балансе Российской Федерации доля экспорта сырой нефти (в денежном выражении) составляет 35,3 %¹ от всех экспортируемых товаров за отчетный год. Сводный индикатор на группу особо значимых товаров для экспорта в денежно-кредитной политике на 2012 год не предусмотрен.

¹ Используются отчетные данные Банка России за 2011 год, применяемые для составления денежно-кредитной политики на 2012 год.

	2011 год (факт)	2012 год (по прогнозу на 2012-2014 гг.)			2012 год (оценка)	2012 год (факт)
		I вариант	II вариант	III вариант		
Средняя цена за нефть сорта «Юралс», долларов США/баррель	109,6	75	100	125	109	110,8
Индекс потребительских цен, декабрь к декабрю, %	6,1				7,1	6,6
ВВП, %	4,3	3,3	3,7	4,7	3,5	3,4
Инфляция, в %	6,1		5-6		6,1	6,6
Прирост инвестиций в основной капитал, в %	10,8	4,2	7,8	8,7	8,8	6,6
Экспорт товаров и услуг, млрд. долларов США	573,4	490,1	584,3	666,7	599,1	591,8
Импорт товаров и услуг, млрд. долларов США	410,0	420,4	482,5	524,9	448,6	444,7
Финансовый счет (кроме резервных активов), млрд. долларов США	-76,1	-26,3	-10,5	0,0	-30,1	-30,3
Ставка рефинансирования, в %	8				8,25	8,25

В рамках первого варианта Банк России предполагал снижение в 2012 году среднегодовой цены на российскую нефть сорта «Юралс» на мировом рынке до 75 долларов США за баррель, прирост ВВП ожидался на уровне 3,3 %.

В основе второго варианта предполагалось, что в 2012 году цена на российскую нефть сорта «Юралс» составит 100 долларов США за баррель. Данный вариант отражал развитие экономики в условиях реализации активной государственной политики, направленной на улучшение инвестиционного климата, повышение конкурентоспособности, стимулирование экономического роста и модернизации, а также на повышение эффективности расходов бюджета. В основе второго варианта рассматривался прогноз социально-экономического развития, утвержденный Правительством Российской Федерации, положенный в основу для разработки параметров федерального бюджета на 2012 – 2014 годы. В этих условиях прогнозировался рост объема ВВП на 3,7 %, ускорение темпа прироста инвестиций в основной капитал до 7,8 процентов.

В рамках третьего варианта Банк России предполагал повышение в 2012 году цены на нефть сорта «Юралс» до 125 долларов США за баррель, увеличение объема ВВП предполагалось на уровне 4,7 процентов.

Следует отметить, что при ориентировании сценариев развития экономики на динамику цены на нефть, интервалы значений цены составляют 25 долларов США за баррель, а отклонение минимального и максимального значения – 50 долларов США (66 %). При высокой зависимости сценариев развития от стоимости нефти, динамика ВВП представлена в диапазоне роста от 3,3 до 4,7 процентов (или 42 %).

В 2012 году в первом и втором вариантах интенсивность прироста внешних обязательств экономики должна была способствовать уменьшению нетто-оттока частного капитала до 26,3 и 10,5 млрд. долларов США соответственно, в третьем

варианте финансовый счет (кроме резервных активов) был равен нулю. Фактический отрицательный результат финансового счета при достаточно высоких ценах на нефть составил 30,3 млрд. долларов США и был приближен к первому сценарию развития.

Фактический результат за 2012 год показателя ВВП приближен также к первому варианту, однако, сложившаяся средняя стоимость нефти в размере 110,8 долларов США за баррель располагается между вторым и третьим вариантами.

Из проведенного анализа сценариев следует, что разброс значений показателей Денежно-кредитной политики, весьма широк, и по фактическим данным за 2012 год, при средней цене за нефть сорта «Юралс», находящейся между вторым и третьим сценариями, основные значимые показатели расположились ближе к первому сценарию развития экономики.

Ценовая конъюнктура на мировых товарных рынках в 2012 году в целом была благоприятной. Среднегодовая цена на российскую нефть сорта «Юралс» на мировом рынке возросла со 109,6 долларов США за баррель в 2011 году до 110,8 долларов США за баррель в 2012 году (по данным Банка России), данный показатель приближен ко второму варианту сценария развития экономики (100 долларов США за баррель).

В соответствии со сценарными условиями функционирования экономики Российской Федерации и основными параметрами прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов Правительство Российской Федерации и Банк России определили задачу снизить инфляцию в 2012 году до 5 – 6%. По итогам года целевой ориентир по инфляции был превышен.

Остальные плановые показатели, как видно из таблицы, максимально приближены или совпадают с фактическими данными.

Вместе с тем, Минэкономразвития России ежегодно разрабатывает Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации². Данный документ содержит оценку уровня социально-экономического развития, характеристику

²Ежегодный Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации разрабатывается на основе сценарных условий, основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, одобренных Правительством Российской Федерации, с учетом задач, обозначенных в Послании Президента Российской Федерации и Бюджетном послании о бюджетной политике, а также ориентиров и приоритетов социально-экономического развития, предусматриваемых Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации и Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года.

условий социально-экономического развития, включая основные показатели демографического и научно-технического развития, состояния окружающей природной среды и природных ресурсов; основные показатели развития мировой экономики; оценку факторов и ограничений социально-экономического развития; оценку макроэкономического эффекта от реализации долгосрочных целевых программ; определение показателей базового и целевого вариантов прогноза; основные показатели развития по отдельным секторам экономики, показатели развития транспортной и энергетической инфраструктуры в прогнозируемом периоде; основные направления территориального развития в перспективе.

Разработка прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 – 2014 годов, одобренного на заседании Правительства Российской Федерации (протокол от 21 сентября 2011 г. № 32), осуществлялась на вариативной основе в составе двух базовых (первый и второй варианты) и двух дополнительных (варианты А и С) вариантов.

В таблице приведен анализ основные показатели развития экономики в 2010 – 2012 годов по данным Минэкономразвития России.

Показатели	2011 отчет	Варианты прогноза на 2012 год				2012 оценка	2012 факт
		Вариант 1	Вариант 2	Вариант А	Вариант С		
Средняя цена за нефть сорта «Юралс», долларов США/баррель	109	105	100	100	96	109	110,5
Индекс потребительских цен, декабрь к декабрю, %	8,4	5-6				5,2	6,6
ВВП, %	4,3	3,9	3,7	2,8	2,5	3,5	3,4
Инфляция в %	7	5-6				7	6,6
Инвестиции в основной капитал, %	8,3	6,4	7,8	6,0	8,4	5,5	6,6
Экспорт товаров, млрд. долларов. США	522	552	533,1	533	492	534	529,1
Импорт товаров, млрд. долларов. США	324	401	397,4	392	378	343	335,8

Первый вариант прогноза предполагал сохранение низкой конкурентоспособности по отношению к импорту. Годовые темпы роста экономики в 2012 – 2014 годах, оценивались на уровне 2,8 – 3,8 %, что уступало ожидаемым темпам роста мировой экономики.

Второй вариант отражал относительное повышение конкурентоспособности российской экономики (что проявлялось в усилении тенденции к импортозамещению) и улучшение инвестиционного климата, а также использовался в качестве базового варианта для разработки параметров федерального бюджета на 2011 – 2014 годы. Вариант базировался на относительно благоприятных оценках внешних условий: восстановление мировой экономики темпами 3,7 – 4,0 % в год и

стабилизация цены на нефть сорта «Юралс» в диапазоне 97 – 101 долларов США за баррель. Рост ВВП в 2012 – 2014 годах, прогнозировался на уровне 3,7 – 4,6 процента.

Базовый вариант прогноза предусматривал сохранение позитивных тенденций восстановления мировой экономики и отсутствие сильного угнетающего влияния резко восходящей динамики цен на нефть.

Вариант А характеризовался ухудшением динамики мировой экономики (на грани стагнации в развитых странах). Ожидалось снижение цены на нефть до 80 долларов за баррель к 2013 году. Прогнозировалось замедление роста российской экономики в 2012 году до 1,5 – 2,5 %.

Вариант С отражал сохранение относительно высоких темпов роста мировой экономики и мировых цен на нефть в 2012 году на уровне 105 – 109 долларов США за баррель. Темпы роста ВВП в 2012 году могут быть на уровне 3,9 – 4,6 % в год.

Разработка Минэкономразвития России вариантов развития экономики, также как и Банком России, осуществлялась на основании стоимости нефти с применением диапазона минимального и максимального значения в размере от 96 до 105 долларов США за баррель (или 9 %). В 2012 году прогнозировалось, что до конца года потенциал повышения на нефтепродукты будет уменьшаться в связи со стабилизацией мировых цен на нефть. Фактическая стоимость нефти по итогам 2012 года приближена к первому варианту прогноза развития экономики.

Прогнозный показатель ВВП составлял от 2,5 до 3,9 % (или 56 %), в базовом варианте 3,7 % (аналогичный прогнозу Банка России).

Согласно прогнозу Минэкономразвития России в связи с высоким ростом цен на топливо в 2011 году, индексацией повышения регулируемых тарифов на энергоносители, роста тарифов на услуги организаций ЖКХ, а также с ростом цен на продовольственные товары в 2012 могут увеличиться темпы инфляции. Прогнозный вариант инфляции составлял 5 – 6 %, однако по оценке Минэкономразвития России предполагался более высокий показатель инфляции (7 %) нежели фактически сложившийся. В прогнозе денежно-кредитной политики Банка России не учитывалась возможность влияния роста цен на значительное изменение уровня инфляции.

Планируемые показатели второго сценария Денежно-кредитной политики в целом совпадают со вторым вариантом (базовым) Минэкономразвития России.

	Сценарии развития согласно Денежно-кредитной политике				Варианты развития экономики согласно данным Минэкономразвития				
	I вариант	II вариант	III вариант	Факт за 2012 год	Вариант 1	Вариант 2	Вариант А	Вариант С	Факт за 2012 год
Средняя цена за нефть «Юралс», долларов США /баррель	75	100	125	110,8	105	100	100	96	110,5
Индекс потребительских цен, декабрь к декабрю, %				6,6	5 - 6				6,6
ВВП, %	3,3	3,7	4,7	3,4	3,9	3,7	2,8	2,5	3,4
Инфляция, в %	5 - 6			6,6	5 - 6				6,6
Прирост инвестиций в основной капитал, в %	4,2	7,8	8,7	6,6	6,4	7,8	6,0	8,4	6,6
Финансовый счет (кроме резервных активов), млрд долларов США	-26,3	-10,5	0,0	-30,3					

Следует отметить, что в Денежно-кредитной политике заложен более широкий коридор возможных изменений цены на нефть в зависимости от сценария развития экономики (коридор изменений составляет от 75 до 125 долларов США за баррель), чем в прогнозе социально-экономического развития на 2012 год и параметров прогноза на период до 2014 года (коридор изменений составляет от 96 до 105 долларов США за баррель).

При наличии одинаковых исходных макроэкономических и микроэкономических показателей, Банк России и Минэкономразвития России устанавливают различные границы отклонений показателей в сценариях развития экономики. Так, например, установленные границы значения цены на нефть в прогнозах Банка России составляют 50 долларов США за баррель, в прогнозах Минэкономразвития России – 9 долларов США за баррель.

Следует отметить, что при разработке Денежно-кредитной политики не выделен конкретный вариант из приведенных сценариев в качестве основного (или базового), вместе с тем, в прогнозе социально-экономического развития на 2012 год Минэкономразвития России определил базовым второй вариант (умеренно-оптимистичный).

1.2 Характеристика денежно-кредитной политики, финансовой системы Российской Федерации, состояния и перспектив развития отраслей экономики с точки зрения обеспечения национальной конкурентоспособности.

Денежно-кредитная политика является одним из важнейших инструментов воздействия на макроэкономические процессы, и обеспечивает достижение определенных экономических задач. Законодательством Российской Федерации определено, что денежно-кредитная политика является продуктом взаимодействия Банка России и Правительства Российской Федерации. При этом стоит отметить, что данный документ имеет статус единой государственной денежно-кредитной

политики, и, как следствие основной его целью должно стать не просто прогнозирование экономического развития страны, а, прежде всего, проектирование макроэкономических целей и задач.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р утверждена «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (далее – КДР-2020), разработанная в соответствии с поручением Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 21 июля 2006 года. Целью данного документа является определение путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе (2008 – 2020 годы) устойчивого повышения благосостояния российских граждан, национальной безопасности, а также динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе.

Одними из важнейших целевых ориентиров КДР-2020 являются поддержание макроэкономической стабильности и повышение национальной конкурентоспособности. При этом в КДР-2020 нашли отражение долгосрочные приоритеты денежно-кредитной и бюджетной политики, целями которой является создание необходимых предпосылок для поддержания высоких темпов экономического роста, обеспечение макроэкономической стабильности и предсказуемости изменения макроэкономических параметров, а также последовательного снижения уровня инфляции, и, по сути, одновременно является ориентиром для денежно-кредитной политики.

При этом в ходе сравнительного анализа Денежно-кредитной политики и КДР-2020 (документа более высокого уровня) не выявлена взаимосвязь стратегических ориентиров, а также существуют значительные отличия в целевых значениях прогнозных показателей анализируемых документов. Описание вышеупомянутых различий отражено в разделах 2.1 и 2.2 настоящего отчета.

Необходимо отметить, что отсутствие корреляции между упомянутыми документами является свидетельством наличия пробелов между целеполаганием Правительства Российской Федерации и участием в реализации заданных целей Банком России, что способствует возникновению негативных тенденций на пути

достижения макрозадач государства, нашедших отражение, в том числе в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

В ходе анализа реализации Денежно-кредитной политики можно констатировать, что зачастую при ее составлении не учитывались изменения макроэкономических условий, связанных с трансформацией условий экономической политики государства.

На основании протокола от 16 декабря 2011 г. «О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» можно судить о том, что на момент разработки Денежно-кредитной политики было известно о планируемом присоединении Российской Федерации к ВТО, при этом такой основополагающий фактор не нашел отражения в исследуемом документе.

Необходимо отметить, что вступление России в ВТО является системным решением, которое влечет сужение возможностей традиционных методов поддержки национальной конкурентоспособности, в части таможенных тарифов, государственных закупок, включая субсидирование процентных ставок и т.д. Вышесказанное свидетельствует о том, что необходимо искать средства для поддержки конкурентоспособности российской экономики, в сферах на которые не распространяется регулятивные функции ВТО. Прежде всего, это работа через банки и институты развития, и в том числе посредством денежно-кредитной политики, в части политики рефинансирования, политики процентных ставок, обменного курса, а также иных инструментов и методов.

Подобная работа должна носить централизованный, единоначальный характер, учитывать потребности всех субъектов рынка, только так появится возможность определить порядок подготовки и формирования приоритетных направлений поддержки и развития различных отраслей экономики, в том числе определить цели, стимулы и направления развития экономической системы, а также меры государственной поддержки и стимулирования кредитно-финансовой и бюджетной политики, протекционизма, применимому к различным отраслям. Следовательно, на сегодняшний день существует острая необходимость консолидации вышеназванных параметров в рамках одного документа, при этом нет потребности создания

отдельного нормативного акта, поскольку данные параметры могут быть учтены в рамках уже существующей единой государственной денежно-кредитной политики.

При этом в документе «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2013 год и период 2014 и 2015 годов», одобренном Советом директоров Банка России 1 ноября 2012 года, при рассмотрении принципов денежно-кредитной политики на среднесрочную перспективу отражено лишь общими положениями «достигнутые условия вступления России в ВТО позволят сохранить сложившиеся условия конкуренции в банковском секторе и создать дополнительные механизмы доверия к равенству регулятивных условий деятельности российских банков вне зависимости от источника происхождения капитала». В тоже время при установлении сценарных условий развития экономики альтернативные варианты влияния ВТО на развитие национальной экономики, в том числе в части отдельных значимых показателей (ВВП, импорт товаров и услуг, экспорт товаров и услуг, внутренний спрос и т.д.) не учитываются. При этом развитие экономических тенденций 2012 – 2013 годов на сегодняшний день уже позволяют говорить о непосредственном влиянии вступления России в ВТО на состояние национальной экономики. Вышесказанное подтверждает факт того, что на сегодняшний день денежно-кредитная политика не только не дает прогноз на среднесрочную перспективу, основываясь на прогнозируемых изменениях макроэкономических условий, но и несвоевременно реагирует на фактически сложившиеся изменения макросреды.

В части анализа исполнения плана важнейших мероприятий Банка России по совершенствованию банковской системы Российской Федерации, банковского надзора, финансовых рынков и платежной системы России необходимо отметить, что в Денежно-кредитной политике (раздел V «Приложения») формулируются мероприятия Банка России по совершенствованию банковской системы и банковского надзора в указанном периоде (V.1), по совершенствованию финансовых рынков (V.2), по совершенствованию платежной системы России (V.3), запланированные к реализации на указанный период.

В части мероприятий по совершенствованию банковской системы и банковского надзора в указанном периоде Банком России предполагалось обеспечить реализацию мер, предусмотренных Стратегией развития банковского сектора

Российской Федерации на период до 2015 года в части повышения качества банковской деятельности и обеспечения устойчивости кредитных организаций.

Так, в данном разделе как отдельные мероприятия, предполагаемые к реализации в 2012 – 2014 году, указывались мероприятия, направленные на повышение качества банковского капитала и активов, ограничение уровня рисков, включая степень их концентрации, повышение достоверности учета и отчетности кредитных организаций. При этом Банк России в указанный период планировал для достижения вышеуказанных целей обеспечить дальнейшую доработку нормативных актов по вопросам регулирования и надзора за деятельностью банков, а также их гармонизацию с международным законодательством, в частности стандартов банковского регулирования и банковского надзора, установленных Базельским комитетом по банковскому надзору. В рамках данной группы мероприятий предполагалось обеспечить совершенствование инструментов макропруденциального надзора, внедрения в кредитных организациях механизмов риск-ориентированных подходов работы с контрагентами, ликвидационных процедур в организациях, проведения более системной работы по контролю деятельности системнозначимых кредитных организаций с определением данного понятия и особенностей их регулирования. В части системной доработки законодательства Банк России предполагал обеспечить внесение новаций в законодательство, направленных на повышение прозрачности кредитных организаций, совершенствования процессов слияния и поглощения, дополнительной защиты прав кредиторов и потребителей услуг. Также для целей поддержания конкурентоспособности российских банков на внутреннем рынке банковских услуг Банк России предполагал обеспечить сохранение запрета на открытие филиалов иностранных банков.

В части мероприятий по совершенствованию финансовых рынков Банком России ставились задачи повышения эффективности функционирования российского финансового рынка, развития его инфраструктуры и инструментария, в том числе в части создания в Москве международного финансового центра, совершенствования нормативной базы (регулирование сделок РЕПО, статус счета в драгоценных металлах, условия оборота депозитных и сберегательных сертификатов), участия в работе по дальнейшей либерализации рынка государственных ценных бумаг.

В рамках работы по совершенствованию платежной системы России Банк России планировал реализацию мероприятий по реализации положений соответствующего федерального закона³, обеспечить разработку Стратегии развития национальной платежной системы, продолжить работы по созданию национального стандарта осуществления безналичных расчетов, совершенствовать далее систему валовых расчетов в режиме реального времени Банка России.

Сроки реализации и содержание мероприятий, отраженных в вышеуказанных разделах и предполагаемых к проведению в 2012 году, Банком России установлены в разделе V.4, приведенном в Приложении.

Счетной палатой Российской Федерации был проведен анализ полноты реализации отдельных мероприятий Банка России, запланированных на 2012 год в части совершенствования банковской системы, банковского надзора, финансовых рынков и платежной системы и отраженных в вышеуказанном разделе V.4. Недостатком формулировок содержания мероприятий может считаться отсутствие четко очерченной компетенции Банка России в части реализации отдельных мероприятий, особенно характеризующихся множественностью участников, что в рамках анализа итогов проведенных работ и достигнутых результатов не всегда позволяет в полной мере оценить действительный вклад Банка России.

В ходе мероприятия также установлено, что нормативные и правовые документы, регулирующие деятельность Банка России, не предусматривают отдельного документа по выполнению (реализации) показателей Денежно-кредитной политики, что не позволяет обоснованно оценивать эффективность работы Банка России.

Счетной палатой Российской Федерации письмом от 20 февраля 2013 г. № 06-78/06-03 были запрошены сведения Банка России об основных итогах реализации Плана важнейших мероприятий Банка России на 2012 год по совершенствованию банковской системы, банковского надзора, финансовых рынков и платежной системы (раздел V.4 Приложения к Денежной кредитной политике).

В ответе Банка России от 6 марта 2013 г. № 05-11/879 было указано, что Банк России констатирует наличие завершенных мероприятий лишь по 12 из 20 утвержденных разделом V.4 направлений работы Банка России. Так, Банком России

³ Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе»

констатируются как реализованные мероприятия с 1 по 11 и 18 из вышеуказанного раздела. Краткое описание итогов реализации приведено в Приложении № 4 к настоящему отчету.

При этом анализ итогов реализации указанных мероприятий позволяет утверждать, что фактическая степень реализации мероприятий не может считаться полной, приведенные ответы Банка России, зачастую не позволяют подтвердить факт исполнения обязательств Банка России в части реализации отдельных мероприятий раздела V.4.

По большинству запланированных к реализации мероприятий не обеспечено достижение итоговых результатов проведенных работ. Сформированные нормативные и правовые акты, как видно из Приложения № 4, находятся в процессе доработки и утверждения, который длится более года. Также из материалов Приложения № 4 следует, что установленные разделом V.4 сроки реализации мероприятий зачастую не выполнялись даже в части промежуточных результатов проведенных работ (п. 2. 10 раздела).

Кроме того, как видно из Приложения № 4 Банком России при определении мероприятий используются «расплывчатые» формулировки, в основном определяющие участие Банка России, а не конкретные задачи, запланированные к выполнению, обеспечивая тем самым возможность Банку России не исполнять принятые на себя обязательства, а ограничиваться указанием участия в процессе реализации. При этом те мероприятия, в которых четко очерчены итоги их реализации (например, № 19 «Разработка Стратегии развития национальной платежной системы» или № 14 «Организация мероприятий по обеспечению включения российского рубля в число расчетных валют системы CLS») не отражены Банком России как реализованные. Установленные длительные сроки реализации (обычно в течение всего года) также способствуют снижению дисциплины Банка России в части их реализации (основная масса мероприятий реализуется в четвертом квартале 2012 года без достижения каких-либо конечных результатов от проведенных работ).

Подобная практика не только ограничивает возможность оценки итогов и значимости реализованных Банком России мероприятий, но и не позволяет координировать работу органов финансового регулирования в общегосударственном

масштабе, принимать, основанные на анализе итогов реализации, решения о дальнейшем направлении развития финансового сектора и, тем самым, существенно ограничивает возможности органов управления государства в данной области.

Из предусмотренных Денежно-кредитной политикой к реализации в отчетном периоде мероприятий, которые не были исполнены, одним из важнейших может считаться разработка Стратегии развития национальной платежной системы. Формирование национальной платежной системы с качественной модернизацией банковского сектора экономики, развитием информационно-коммуникационных технологий и появлением платежных инноваций является важнейшим этапом для создания качественной конкурентоспособной на мировом уровне национальной финансовой системы, по сути, неотъемлемого элемента формирования международного финансового центра в Российской Федерации.

Обязательства Банка России сформулировать и принять стратегию развития национальной платежной системы было регламентировано также статьей 82.1 закона о Банке России.

Несмотря на то, что положения указанной главы вступают в силу по истечении одного года после дня официального опубликования закона⁴, а также на сроки, установленные разделом V.4 Денежно-кредитной политики (второй квартал 2012 года), Стратегия развития национальной платежной системы Банком России была представлена только в начале 2013 года и до настоящего времени порядок ее реализации так и не определен.

Критическая важность Стратегии развития обуславливается тем, что именно она определяет принципы дальнейшего развития инфраструктурного и межсистемного взаимодействия субъектов национальной платежной системы, мероприятия по обеспечению ее стабильности и конкурентоспособности, расширения уровня доступности и безопасности платежных услуг. Субъекты рынка платежных систем (рынка, характеризующегося многотриллионными объемами операций) при формировании собственных планов, при этом ориентируются на подобные стратегические направления развития и отсутствие согласованной стратегии снижает

⁴ Текст Федерального закона от 27 июня 2011 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе» опубликован в «Российской газете» от 30 июня 2011 г. № 139, в Собрании законодательства Российской Федерации от 4 июля 2011 г. № 27 ст. 3873, в «Парламентской газете» от 1 июля 2011 г. № 32.

качество их планирования и, тем самым, ухудшает условия для построения системы в целом.

В то же время следует отметить, что список задач, предполагаемых к реализации в 2012 году, намного уже всего перечня мероприятий, указанного в пунктах V.1-3 и предполагаемых к реализации, в связи с чем, по сути, процент выполнения задач намного ниже. Исключение из перечня мероприятий отдельных задач позволяет Банку России не принимать на себя обязательства в части их реализации в определенные сроки и одновременно формирует пробелы реализации комплекса мероприятий, зачастую критические с точки зрения возможности достижения конечной цели их реализации.

Более того, Банком России из общего перечня мероприятий не были включены именно те мероприятия по совершенствованию банковской системы и банковского надзора, реализация которых напрямую зависит от действий самого Банка России и не требует межведомственного взаимодействия.

Так, например, в перечень V.4 не была включена задача развития системы контроля со стороны центрального аппарата Банка России за формированием условий по достижению устойчивости банковского сектора или задачи по формированию в кредитных организациях через установление соответствующих требований Банком России риск-ориентированных систем работы с контрагентами, мониторинга операций и т.д. Таким образом, Банк России искусственно сужает список своих контролируемых обязательств, в основном включая в именно те мероприятия, где ответственность за их реализацию не относится к исключительной компетенции Банка России.

В части мероприятий по совершенствованию финансовых рынков Банком России не были включены в список V.4 совершенствование нормативной и договорной базы, регламентирующей проведение сделок РЕПО на российском рынке, относимых к ведению Банка России и участие в рамках своей компетенции в работе по созданию в Москве международного финансового центра.

Более того, в перечень задач, сформулированных в п. V.1-3 не включены отдельные задачи, формулируемые программными документами стратегического характера.

Например, заявлением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2011 г. № 1472п-П13 и Банка России от 5 апреля 2011 г. № 01-001/1280 была представлена Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации до 2015 года. В указанном документе формулировались цели, задачи и описывались мероприятия по развитию банковского сектора, которые должны были обеспечить создание необходимых правовых и иных условий для формирования в Российской Федерации современного высокоразвитого и конкурентоспособного банковского сектора, отвечающего интересам российской экономики и обеспечивающего высокий уровень банковского обслуживания населения и организаций.

В то же время в Денежно-кредитной политике не отражен перспективный для реализации в прогнозном горизонте до 2015 года ряд существенных с точки зрения развития банковского сектора мероприятий, приведенных в Стратегии развития банковского сектора. По сути, Денежно-кредитная политика в части совершенствования банковской системы и банковского надзора почти полностью сконцентрирована на вопросах именно надзорной и контрольной функции Банка России и, таким образом, повторно второстепенным вопросом устанавливает меры, которые, по сути, обеспечивают именно поддержку развития национальной экономики.

Так, например, никак не отражена задача по повышению доступности продуктов и услуг в отдаленных районах. Данная задача носит как системный (сглаживание региональных диспропорций, поддержка развития малого и среднего предпринимательства и т.д.), так и прикладной характер (например, требуется обеспечение внесения изменений в нормативные документы Банка России⁵, ограничивающие объем операций ряда операционных офисов, расположение которых не соответствует предъявляемым требованиям Банка России⁶). При этом форма операционного офиса по целому ряду причин⁷ наиболее выгодна для кредитных организаций в случае работы в отдаленных районах. Также не нашли отражения в Денежно-кредитной политике и другие задачи, отраженные в Стратегии развития

⁵ Например, в инструкцию Банка России от 2 апреля 2010 г. № 135-И (ст. 9.5.1)

⁶ В случае расположения вне территории, подведомственной территориальному учреждению Банка России, осуществляющему надзор за деятельностью кредитной организации (филиала), открывающей операционный офис, или территорией федерального округа, в рамках которого находится головной офис кредитной организации (филиал), открывающей операционный офис

⁷ Упрощенная организация и регистрация, снижение операционных рисков (не проводит самостоятельных платежей, имеет только субкорсчет), снижается сумма неработающих активов и т.д.

банковского сектора и направленные на поддержание экономики, (задача развития операций по секьюритизации активов, развития ипотечного кредитования, ограничения досрочного изъятия определенных форм вкладов и др.).

В области банковского надзора и обеспечения финансовой стабильности банковского сектора ряд мероприятий, прописанных в стратегии, также не нашли отражения в задачах, установленных в Денежно-кредитной политике, например, закрепление на постоянной основе за государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов» функций поддержания стабильности банковской системы и защиты законных интересов вкладчиков и кредиторов банков (п. 26 плана мероприятий по реализации стратегии)⁸.

Отдельные мероприятия хоть и отражены в описательной части Денежно-кредитной политики, однако их детализация недостаточна и в список конкретизированных задач, несмотря на важность, придаваемую им Стратегией, они не включены. Так, например, в соответствии со Стратегией развития банковского сектора важнейшим элементом развития современной финансовой инфраструктуры в Российской Федерации является проводимая работа по созданию международного финансового центра в Российской Федерации. В Стратегии развития банковского сектора ей посвящен отдельный пункт 10 раздела III, в котором подробно расписаны цели, задачи и основной перечень мероприятий по реализации данного проекта, в то время как в Денежно-кредитной политике ограничено лишь общим упоминанием участия Банка России в выполнении плана мероприятий по созданию центра.

Кроме того, Стратегией развития банковского сектора утверждены отдельные количественные показатели достижения целей развития банковского сектора, которые могли бы быть инкорпорированы и в Денежно-кредитную политику (например, показатели соотношения активов банковского сектора и ВВП, капитала банковского сектора и ВВП, кредитов, предоставленных реальному сектору экономики, и ВВП).

В части мероприятий по совершенствованию финансовых рынков точно так же ограничена степень корреспонденции со стратегией развития финансового рынка Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. № 2043-р, по целому ряду прописанных в ней

⁸ В настоящий момент на основании положений Федерального закона от 27 октября 2008 г. № 175-ФЗ функции АСВ закреплены в необходимом объеме лишь до 31 декабря 2014 года

направлений деятельности (например, в части развития рынка механизма срочного рынка, особенно в части использования его инструментов для ценообразования на рынках энергоносителей, товаров и сырья; развития инструментов поддержки экономики в форме инфраструктурных облигаций; проведения политики по формированию условий раскрытия информации о реальных конечных бенефициарах и т.д.).

2.1 Анализ основных направлений реализации денежно-кредитной политики.

В качестве основной цели на трехлетний период Денежно-кредитная политика определяет завершение перехода Банком России к таргетированию инфляции на основе установления целевого интервала изменения индекса потребительских цен (ИПЦ). В связи с чем, на ближайшие годы запланировано последовательное снижение инфляции (до 4 – 5 % в годовом выражении в 2014 году), а на более отдаленную перспективу – поддержание стабильно низких темпов роста цен (стабильности цен). Данная политика, по мнению Банка России, должна обеспечить устойчивый экономический рост и повышение благосостояния населения.

В условиях гибкого курсообразования было запланировано присутствие Банка России на валютном рынке исключительно с целью сглаживания избыточной волатильности валютного курса, не оказывая влияния на тенденции в его динамике. В связи с уменьшением влияния операций по купле-продаже Банком России иностранной валюты на внутреннем рынке на формирование ликвидности банковского сектора, политика управления процентными ставками должна была приобрести приоритетный характер как инструмент денежно-кредитного регулирования.

Положениями Денежно-кредитной политики было предусмотрено принятие Банком России решений в области процентной политики на ежемесячной основе, с обязательным ориентиром на оценки ожидаемой траектории инфляции с учетом рисков.

Важной составляющей деятельности Банка России на 2012 год также определялось обеспечение финансовой стабильности, что предполагалось обеспечивать, в том числе за счет своевременной идентификации и оценки принятых банками рисков, обеспечения прозрачности деятельности кредитных организаций,

развития национальной платежной системы и сохранения высокого качества управления бюджетной политикой.

Как указывалось ранее, Банк России разработал три варианта денежной программы, соответствующих основным сценариям прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период 2012 – 2014 годов и другим параметрам. В зависимости от вариантов прогноза, запланированный темп прироста денежного агрегата M2, в 2012 году должен был составлять 12 – 20 % (в 2013 году - 16 – 19 %, в 2014 году - 17 – 20 %), темп прироста денежной базы в узком определении, рассчитанный исходя из необходимости достижения целевых показателей по инфляции и соответствующий оценкам динамики экономического роста, в зависимости от сценарных вариантов мог составить в 2012 году 9 – 16 % (в 2013 году – 12 – 14 %, в 2014 году – 13 – 15 %).

С учетом прогнозируемой в течение рассматриваемого периода динамики показателей платежного баланса Банком России ожидалось, что в условиях первого варианта формирование денежного предложения будет происходить в основном за счет увеличения чистых внутренних активов (далее - ЧВА) органов денежно-кредитного регулирования при сокращении объема чистых международных резервов (далее - ЧМР), второго и третьего вариантов - в большей степени за счет увеличения ЧМР. При этом большое значение для реализации денежно-кредитной политики имели бы параметры исполнения федерального бюджета, оказывающие влияние на изменение чистого кредита банкам со стороны Банка России.

Вместе с тем Денежно-кредитной политикой установлено также, что основные параметры на предстоящий трехлетний период должны определяться развитием ситуации на внешних рынках, соотношением между уровнем ставок на внутреннем и внешнем рынках, степенью жесткости бюджетной политики и ходом реализации экономических реформ.

Основной задачей курсовой политики на 2012 год и период 2013 – 2014 годов являлось последовательное сокращение прямого вмешательства Банка России в курсообразование и создание условий для перехода к режиму плавающего валютного курса. Продолжение политики Банка России, направленной на повышение гибкости курса рубля, позволит подготовить участников рынка к переходу к плавающему курсу, облегчая процесс их адаптации к значительным колебаниям валютного курса.

Курсовая политика в 2012 году в соответствии с Денежно-кредитной политикой должна была быть направлена на сглаживание колебаний курса рубля к основным мировым валютам, а также на компенсацию устойчивых дисбалансов спроса и предложения на внутреннем валютном рынке. Параметры механизма курсовой политики должны были определяться с учетом основных факторов формирования платежного баланса, показателей бюджетной системы и конъюнктуры российского денежного рынка и согласовываться с целями единой денежно-кредитной политики. В целях осуществления одной из ключевых задач Банка России на 2012 – 2014 годы (формирование необходимых условий для повышения эффективности проводимой процентной политики) было запланировано осуществление мер, направленных на повышение гибкости курсообразования, совершенствование системы инструментов денежно-кредитного регулирования, оптимизацию системы инструментов денежно-кредитного регулирования, совершенствование механизмов проведения операций Банка России на основе прогнозов показателей ликвидности банковского сектора.

В зависимости от реализации различных сценариев макроэкономического развития было запланировано применение Банком России инструментов предоставления денежных средств банковскому сектору или абсорбирования свободной ликвидности кредитных организаций. В рамках всех вариантов прогноза, ожидался рост чистого кредита банкам со стороны Банка России.

В 2012 – 2014 годах Банк России предполагал продолжить взаимодействие с Минфином России по вопросам реализации денежно-кредитной политики и функционирования финансового рынка (использование и развитие механизма размещения свободных бюджетных средств в кредитных организациях, совместное участие в разработке и реализации мер по развитию рынка государственных ценных бумаг). Повышение ликвидности и увеличение емкости рынка государственных ценных бумаг должно расширить возможности Банка России по регулированию денежного предложения и способствовать повышению эффективности трансмиссии процентной политики.

2.2 Характеристика использования инструментов денежно-кредитной политики на макроэкономические показатели, в том числе оценка реализации политики валютного курса, оценка условий реализации монетарной политики.

Основными инструментами денежно-кредитной политики, определенными статьей 35 Закона о Банке России являются: нормативы обязательных резервов, депонируемых в Банке России (резервные требования); операции на открытом рынке; рефинансирование кредитных организаций; валютные интервенции; установление ориентиров роста денежной массы; прямые количественные ограничения; эмиссия облигаций от своего имени.

Детальный анализ инструментов денежно-кредитной политики позволяет осуществить следующую группировку⁹: процентные ставки по операциям Банка России¹⁰; обязательные резервы¹¹; операции на валютном рынке¹²; операции прямого РЕПО¹³; операции по предоставлению кредитов без обеспечения; ломбардные кредиты и ломбардные кредитные аукционы; кредиты «овернайт»; внутрисдневные кредиты Банка России; другие кредиты Банка России; валютный своп; депозитные операции; операции с ОБР и операции ОМР, операции Минфина России.

Проведение Денежно-кредитной политики в 2012 году осуществлялось Банком России в условиях сохранения неопределенности развития внешнеэкономической ситуации, оказывающей влияние на российскую экономику, стремясь к обеспечению баланса между рисками ускорения инфляции и замедления экономического роста.

В условиях формирования бюджетного профицита и повышения гибкости курсообразования основным источником увеличения денежного предложения в 2012 году стал рост рефинансирования кредитных организаций со стороны Банка России, что способствовало усилению действенности процентного канала трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики. Реализованные Банком

⁹ Официальный сайт Банка России раздел инструменты денежно-кредитной политики

¹⁰ Ставка рефинансирования; сальдо операций Банка России по предоставлению/ абсорбированию ликвидности

¹¹ нормативы обязательных резервов кредитных организаций; коэффициент усреднения обязательных резервов; корректировочный коэффициент для определения суммы обязательств кредитной организации перед другими кредитными организациями – резидентами по выпущенным долговым ценным бумагам

¹² данные по интервенциям Банка России на внутреннем валютном рынке; данные о динамике границ плавающего операционного интервала курсовой политики Банка России; структура бивалютной корзины

¹³ ценные бумаги, принимаемые по сделкам прямого РЕПО на срок 1 год по фиксированной ставке; итоги аукционов прямого РЕПО; сессия прямого РЕПО по фиксированной ставке; задолженность кредитных организаций перед Банком России по операциям прямого РЕПО; минимальные процентные ставки по операциям прямого РЕПО Банка России на аукционной основе; информация о ценных бумагах, принимаемых в обеспечение по сделкам прямого РЕПО

В 2012 году в целях создания условий для повышения действенности процентной политики и подготовки перехода к режиму инфляционного таргетирования Банк России продолжал повышать гибкость курсообразования. Достигнутая гибкость курсообразования позволяла обеспечить соответствие динамики обменного курса рубля изменениям внешних условий, тем самым сглаживая их влияние на российскую экономику. Стоимость бивалютной корзины в течение года оставалась внутри операционного плавающего интервала, не достигая его границ.

В то же время, как видно на графике, несмотря на декларирование Центральным банком Российской Федерации последовательного сокращения вмешательства в процессы рыночного курсообразования, влияние Банка России на валютный рынок в 2012 году оставалось существенным.



В целом за 2012 год по сравнению с 2011 годом курс рубля укрепился по отношению к доллару США. Среднегодовой курс рубля по отношению к доллару США составил порядка 31,07 рублей, по отношению к евро - 39,94 рубля.



Платежный баланс Российской Федерации в 2012 году формировался под воздействием благоприятной международной конъюнктуры рынка основных товаров российского экспорта. На фоне значительного профицита счета текущих операций в условиях умеренного инвестиционного спроса экономики сложились предпосылки

для активизации вывоза частного капитала. Хотя в целом за 2012 год относительно предыдущего года профицит текущего счета сократился на 18 % и оценивается в 81,3 млрд. долларов США. Более половины сокращения профицита текущего счета приходилось на уменьшение профицита торгового баланса, тогда как в целом за 2012 год основной вклад в его сокращение внесло увеличение дефицита баланса услуг и прочих текущих операций. По итогам года профицит торгового баланса сократился со 198,2 млрд. долларов США в 2011 году до 195,4 млрд. долларов США в 2012 года за счет опережающего роста импорта (почти на 4 %) по сравнению с увеличением экспорта товаров (менее, чем на 2 %).

В целом за 2012 год дефицит баланса услуг и прочих текущих операций оценивается в 114,1 млрд. долларов США (в 2011 году – 99,3 млрд. долларов США). В 2012 году дефицит финансового счета уменьшился более чем в 2 раза и составил 35,8 млрд. долларов США

Одним из основных инструментов денежно-кредитной политики Банка России, в соответствии с законодательством, являются процентные ставки по операциям Банка России к ним, в частности, относится и ставка рефинансирования.

В России (как и в большинстве стран с развитой экономикой) ставка рефинансирования служит, в первую очередь, индикативным показателем, указывая экономике ориентир стоимости денег в среднесрочной перспективе, поскольку она не меняется длительное время, тогда как реальные ставки рынка меняются каждый день. Фиксация центральными банками нового размера ставки рефинансирования является сигналом коммерческим банкам для изменения процентных ставок по кредитам и депозитам для нефинансовых организаций и физических лиц и автоматически вызывает изменение ставок по межбанковским кредитам.

С 2009 года Банк России проводит политику снижения ставки рефинансирования. С апреля 2009 года по настоящий момент ставка рефинансирования была снижена с 13 % до 8,25 % (установлена в сентябре 2012 года, предыдущая ставка (8 %) действовала 9 месяцев). Бесспорно, это оказывает некоторое понижающее влияние на процентные ставки коммерческих банков, но снижение стоимости кредитов происходит слишком медленно. Вместе с тем, опыт центральных банков таких стран как Великобритания, Канада, федеральной резервной системы США показывает, что основная процентная ставка (в России ставка

рефинансирования) может находиться на уровне существенно ниже инфляции¹⁴. Такая политика осуществляется с целями стимулирования деловой активности в ряде стран, и приносит свои положительные результаты, что отражено в разделе 2.4 настоящего отчета.

В целях повышения действенности процентной политики Банк России в течение рассматриваемого периода принимал решения, направленные на ограничение колебаний краткосрочных ставок межбанковского рынка и совершенствование операционной процедуры денежно-кредитной политики.

При принятии решений по вопросам процентной политики Банк России ориентировался на среднесрочные оценки инфляционных рисков, динамику инфляционных ожиданий, оценки перспектив экономического роста, а также учитывал изменение других факторов. Принимались во внимание отсутствие значимого воздействия на инфляцию со стороны спроса в условиях сохранения совокупного выпуска вблизи своего потенциального уровня, немонетарный характер краткосрочного замедления инфляции в первой половине 2012 года и ее роста во втором полугодии, а также ужесточение денежно-кредитных условий.

Основываясь на анализе указанных и других факторов, Банк России в январе – августе 2012 года не изменял направленность денежно-кредитной политики – ставка рефинансирования и процентные ставки по основным операциям (за исключением ставок по сделкам «валютный своп») были сохранены на уровне, установленном с 26 декабря 2011 года¹⁵, например, ставка рефинансирования составляла 8 %. В III квартале 2012 года на фоне роста инфляции и инфляционных ожиданий возросли риски превышения среднесрочных ориентиров Банка России по инфляции. Поэтому Банк России принял решение о повышении с 14 сентября 2012 года ставки рефинансирования и процентных ставок по своим операциям на 0,25 процентного пункта.

Процентные ставки по операциям Банка России, действовавшие в 2012 году и позволяющие в целом оценить их динамику, приведены в следующей сводной таблице:

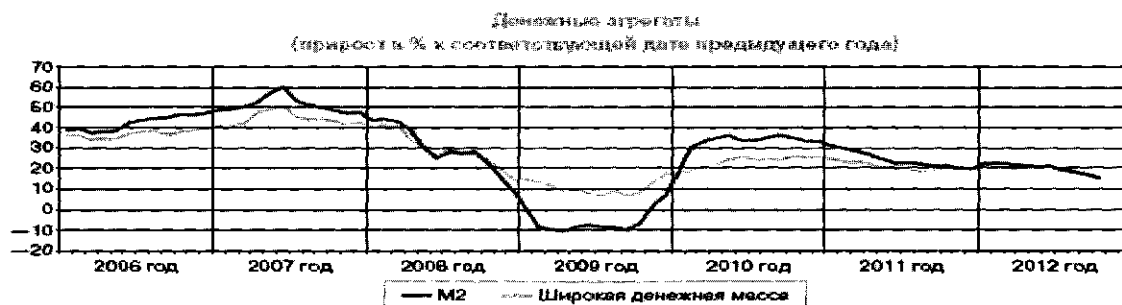
¹⁴ Индекс инфляции в 2011 году составил: в Великобритании – 4,5% (процентная ставка - 0,5 %); в США – 2,8 % (процентная ставка – 0,25 %); в Канаде – 2,9 % (процентная ставка – 1,0 %). По данным Statistics on payment, clearing and settlement systems in the CPSS countries (Статистическое приложение к Красной книге Банка Международных расчетов), январь 2013.

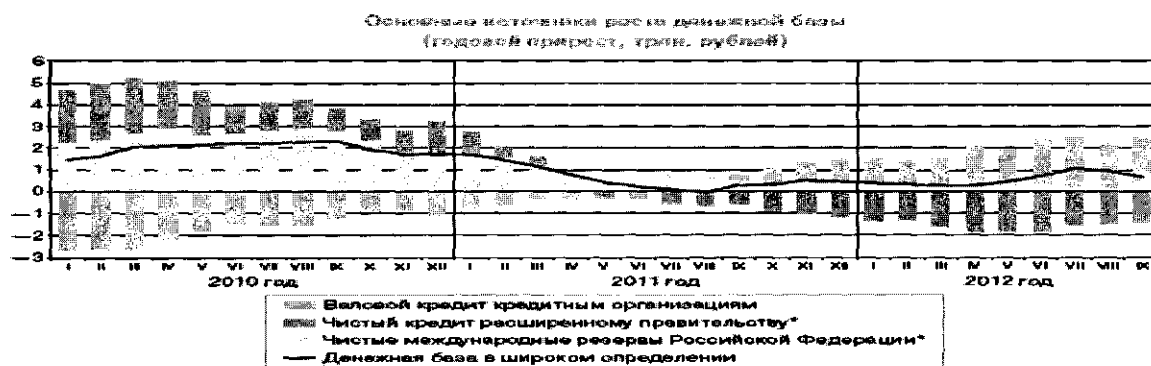
¹⁵ Указание Банка России от 23 декабря 2011 г. № 2758-У «О размере ставки рефинансирования Банка России»

Вид инструмента	Инструмент	Срок	Процентная ставка			
			23.12.2011	15.06.2012	13.09.2012	10.12.2012
Операции постоянного действия (по фиксированным процентным ставкам)	Кредиты овернайт	1 день	8,00		8,25	
	Сделки «валютный своп» (рублевая часть)	1 день	8,00	6,50	6,75	6,50
	Ломбардные кредиты, прямое РЕПО	1 день, 1 неделя	6,25		6,50	
	Ломбардные кредиты	30 дней	6,25		6,50	
	Прямое РЕПО	12 месяцев	7,75		8,00	
	Кредиты, обеспеченные золотом	До 90 дней	6,75		7,00	
		От 91 до 180 дней	7,25		7,50	
		От 181 до 365 дней	7,75		8,00	
	Кредиты, обеспеченные нерыночными активами или поручительствами	До 90 дней	7,00		7,25	
		От 91 до 180 дней	7,50		7,75	
От 181 до 365 дней		8,00		8,25		
Операции на открытом рынке (минимальные процентные ставки)	Аукционы прямого РЕПО	1 день	5,25		5,50	
	Ломбардные аукционы, аукционы прямого РЕПО	1 неделя	5,25		5,50	
		3 месяца	6,75		7,00	
		6 месяцев	7,25		7,50	
		12 месяцев	7,75		8,00	
	Депозитные аукционы	1 неделя	4,75		5,00	
		1 месяц	5,5		5,75	
		3 месяца	6,5		6,75	
	Депозитные операции	1 день, 1 неделя, 1 месяц, до востребования	4,00		4,25	4,50
			8,00		8,25	
Ставка рефинансирования			8,00		8,25	

В динамике годовых темпов прироста денежного агрегата М2 на протяжении первой половины 2012 года не наблюдалось ярко выраженных тенденций. Однако начиная со II квартала 2012 года годовые темпы прироста рублевой денежной массы стали постепенно снижаться, а в III квартале эта тенденция усилилась. При сохранении текущих тенденций годовой темп прироста рублевой денежной массы по итогам 2012 года составил по 11,9 %, что существенно ниже аналогичного показателя за 2011 год (22,3%).

Рост кредита экономике был основным источником увеличения широкой денежной массы в январе - сентябре 2012 года. В то же время существенное сдерживающее влияние на динамику денежной массы в течение этого периода оказывало снижение чистых требований к органам государственного управления со стороны Банка России. Определенный вклад в рост денежной массы внесло увеличение чистых иностранных активов Банка России, однако значение этого источника для динамики денежного предложения постепенно снижается.





В течение 2012 года проводилась работа по совершенствованию технологии размещения свободных средств федерального бюджета на банковских депозитах. При содействии Банка России была усовершенствована технология и расширен состав каналов проведения депозитных операций Федеральным казначейством. В условиях повышения гибкости курсообразования замедлилось накопление Банком России чистых международных резервов, прирост которых за 2012 год составил 39,0 млрд. долларов США (за 2011 год – 19,3 млрд. долларов США).

В 2012 году Банк России проводил денежно-кредитную политику в условиях структурного дефицита ликвидности банковского сектора. Структурный дефицит ликвидности в мировой практике, как правило, является нормальным состоянием банковского сектора. В условиях структурного дефицита возрастает роль операций центрального банка по предоставлению денежных средств банковскому сектору.

В 2012 году, особенно начиная с марта, Банк России активно использовал инструменты рефинансирования кредитных организаций. Ключевыми инструментами рефинансирования Банка России являлись операции РЕПО на сроки 1 день и 1 неделя. В 2012 году Банк России продолжил предоставление кредитным организациям на аукционной основе и на фиксированных условиях обеспеченных кредитов (внутридневных кредитов, кредитов «овернайт», ломбардных кредитов, кредитов, обеспеченных золотом, а также нерыночными активами и поручительствами кредитных организаций). Задолженность кредитных организаций по кредитам Банка России, обеспеченным нерыночными активами и поручительствами кредитных организаций, предоставляемым на срок до 365 дней возросла, однако задолженность по другим видам кредитов Банка России в 2012 году изменялась незначительно. Начиная с мая 2012 года Банк России впервые с 2009 года заключал сделки «валютный своп». Эти операции были нерегулярными и проводились в основном в ситуации роста процентных ставок денежного рынка.

В 2012 году Банк России с целью увеличения возможностей кредитных организаций по получению рефинансирования принял ряд мер, направленных на расширение круга ценных бумаг, которые могут быть использованы в качестве обеспечения в операциях с центральным банком. Банк России возобновил проведение операций прямого биржевого РЕПО с акциями, включенными в Ломбардный список Банка России. Кроме того, в этот список был включен ряд корпоративных и банковских облигаций и были установлены/изменены поправочные коэффициенты (дисконты) по ряду выпусков ценных бумаг, входящих в Ломбардный список. Эти меры позволили увеличить потенциальный объем приемлемого обеспечения по данным Банка России в рамках Ломбардного списка на 0,5 трлн. рублей – до 3,4 трлн. рублей.

В 2012 году Банк России не изменял нормативы обязательных резервов – они составляли 4,0 % по обязательствам перед физическими лицами и иным обязательствам кредитных организаций в валюте Российской Федерации и в иностранной валюте и 5,5% – по обязательствам кредитных организаций перед юридическими лицами – нерезидентами в валюте Российской Федерации и в иностранной валюте.

На графике, приведенном ниже, представлены объемы обязательных резервов кредитных организаций, депонированные в Банке России, отражающие равномерность влияния данного инструмента в рамках Денежно-кредитной политики:



2.3 Анализ воздействия мер денежно-кредитной политики на макроэкономические показатели, в том числе оценка реализации политики валютного курса, оценка условий реализации монетарной политики.

Посредством денежно-кредитного регулирования, представляющим собой совокупность конкретных мероприятий, направленных на изменение денежной массы в обращении, объема кредитов, уровня процентных ставок и других показателей

денежного обращения и рынка ссудных капиталов, осуществляется воздействие на макроэкономические процессы (инфляцию, экономический рост, безработицу).

Целями долгосрочной денежно-кредитной и бюджетной политики согласно КДР-2020 являлось создание необходимых предпосылок для поддержания высоких, в среднем 106 – 107 процентов в год в период до 2020 года темпов экономического роста, обеспечение макроэкономической стабильности и предсказуемости изменения макроэкономических параметров, последовательного снижения уровня инфляции (прогнозный показатель среднегодовой инфляции, прироста цен в 2011 – 2015 годах – 6,4 %).

Согласно принципам Денежно-кредитной политики в качестве главной цели ставилось снижение инфляции до 4 – 5 % к 2014 году, при этом предполагалось, что в 2012 году темп прироста потребительских цен может составить 5 – 6 % в годовом выражении.

Однако в декабре 2012 года инфляция составила 6,6 %, то есть выше целевого диапазона (5 – 6 %), что в большей степени связано с ростом потребительских цен, в том числе на продовольствие. При этом фактический выпуск товаров и услуг был близок к своему потенциальному уровню, что указывает на отсутствие избыточного спроса в экономике.

Так, рост потребительских цен в 2012 году по сравнению с 2011 годом составил 6,6 % (в 2011 году – 6,1 %), при этом рост потребительских цен на продовольственные товары составил – 7,5 % (в 2011 году – 7,5 %), на непродовольственные товары – 5,2 % (в 2011 году – 6,7 %), на платные услуги населению – 7,3 % (в 2011 году – 8,7 %).

Банком России в докладах о реализации денежно-кредитной политики отмечается о влиянии немонетарных факторов на параметры инфляции, в том числе указывается, что траектория индекса потребительских цен определялась преимущественно динамикой его немонетарной составляющей (повышением отдельных регулируемых цен и тарифов и ускорением темпов роста цен на продовольственные товары).

В связи с чем, возникает вывод о недостаточном применении соответствующих инструментов регулирования цен и тарифов, либо их отсутствии.

Кроме того, в положениях Денежно-кредитной политики указывается о важной составляющей деятельности Банка России – обеспечении финансовой стабильности, а также о необходимости исследования процессов, происходящих в финансовом секторе экономики (в том числе о постоянном мониторинге движения цен на рынках недвижимости и фондовых рынках, анализе тенденций в динамике денежных агрегатов и кредитной активности), что позволит заранее определить вероятность возникновения финансовых дисбалансов и предпринять своевременные действия в области денежно-кредитной политики и банковского регулирования по их предотвращению.

Однако, проведенный анализ показывает о недостаточности указанных исследований, более того, как указывалось ранее, в ряде случаев фактические данные по макроэкономическим показателям (по данным Банка России и Минэкономразвития России) разнятся.

Кроме того, в ходе анализа выявлено также недостижение установленных значений (предусмотренных вторым сценарным вариантом Денежно-кредитной политики) и по другим макроэкономическим показателям.

В качестве исходных условий и макроэкономических показателей инновационного развития экономики в КДР-2020 также установлен показатель среднегодового прироста ВВП в размере 6,4 %.

Однако фактический рост ВВП в 2012 году составил 3,4 % по отношению к 2011 году, то есть не достиг показателя, определенного вторым сценарным вариантом Денежно-кредитной политики (по первому варианту – 3,3 %, по второму варианту – 3,7 %, по третьему варианту – 4,7 %).

В 2012 году рост производства в большинстве основных видов экономической деятельности замедлился. В условиях неустойчивого состояния мировой экономики слабый внешний спрос на продукцию российского экспорта ограничивал темпы экономического роста, основным фактором роста которого оставался внутренний спрос. Наибольший вклад в прирост ВВП в 2012 году внесли оптовая и розничная торговля, финансовая деятельность и операции с недвижимым имуществом. Наибольший вклад в экономический рост среди элементов использования ВВП внесли расходы на конечное потребление домашних хозяйств (рост на 6,8 %). Увеличению расходов населения на покупку товаров и оплату услуг способствовал

рост доходов населения и объемов кредитования физических лиц. Реальные располагаемые доходы населения возросли на 4,4 %. Повышение в конце года процентных ставок по вкладам физических лиц крупнейшими российскими банками способствовало увеличению сбережений населения во вкладах и ценных бумагах.

Вклад в прирост ВВП расходов на конечное потребление государственного управления и некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства, был отрицательным. Производство промышленной продукции возросло на 2,6 %. Более низкие по сравнению с 2011 годом показатели сбора урожая основных сельскохозяйственных культур отразились на снижении выпуска продукции сельского хозяйства в целом.

В условиях замедления темпов роста прибыли нефинансовых организаций инвестиционная активность снизилась. В 2012 году валовое накопление основного капитала увеличилось на 6,0 %.

Замедление темпов роста инвестиций в основной капитал в 2012 году, а также существенное снижение темпов роста запасов материальных оборотных средств отразились на уменьшении вклада валового накопления в прирост ВВП. Валовое накопление увеличилось на 6,6 %. На уменьшение вклада валового накопления в прирост ВВП оказало влияние замедление темпов роста инвестиций в основной капитал, а также существенное снижение темпов роста запасов материальных оборотных средств.

Фактический темп роста инвестиций в основной капитал составил (6,6 %), то есть не достиг показателя, определенного вторым сценарным вариантом Денежно-кредитной политики (по первому варианту – на 4,2 %, по второму варианту – возможное ускорение до 7,8 %, по третьему варианту – возможно до 8,7 %). Среднегодовой прирост инвестиций в 2011 – 2015 годах, запланированный в КДР-2020, составлял 10,3 %.

На фоне более чем двукратного замедления темпов прироста импорта товаров и услуг (в 2012 году – 5,4 %, в 2011 году – 19,0 %) отрицательный вклад чистого экспорта заметно уменьшился. Фактический объем импорта товаров и услуг в 2012 году составил 444,7 млрд. долларов США (в 2011 году – 410,1 млрд. рублей), что ниже плановых показателей установленных во -втором сценарном варианте Денежно-

кредитной политики (по первому варианту – 420,4 млрд. рублей, по второму варианту – 482,5 млрд. рублей, по третьему варианту – 524,9 млрд. рублей).

В целом за 2012 год темпы роста внутреннего спроса на импортную продукцию были выше, чем на отечественную.

Импорт товаров в 2012 году в условиях роста внутреннего спроса продолжал увеличиваться, но более низкими, чем в 2010 – 2011 годах, темпами, как и в предыдущие два года, в основном был обусловлен увеличением физических объемов ввоза продукции из зарубежных стран. Цены на ввозимые в страну товары в среднем за 2012 год остались практически на том же уровне, что и годом ранее. Рост импорта товаров инвестиционного назначения по-прежнему опережал рост импорта в целом. Ввоз продовольствия и сельскохозяйственного сырья для его производства по сравнению с предыдущим годом сократился.

Темп прироста экспорта товаров и услуг в 2012 году по отношению к 2011 году составил 3,2 %, при этом экспорт нефти снизился на 0,5 %. Фактический объем экспорта товаров и услуг в 2012 году составил 591,81 млрд. долларов США (в 2011 году – 573,4 млрд. рублей), что незначительно превысило значение показателя второго сценарного варианта Денежно-кредитной политики (по первому варианту – 490,1 млрд. рублей, по второму варианту – 584,3 млрд. рублей, по третьему варианту – 666,7 млрд. рублей).

В условиях слабого внешнего спроса экспорт товаров в 2012 году увеличился в основном за счет повышения цен. По сравнению с 2011 годом физические объемы вывоза нефти, природного газа, черных металлов, древесины и фанеры клееной сократились; нефтепродуктов, цветных металлов, калийных удобрений, легковых автомобилей, пшеницы – увеличились. Темпы роста экспорта топливно-энергетических товаров в целом были несколько выше, чем темпы роста общего экспорта, за счет увеличения стоимостных объемов экспорта нефтепродуктов и каменного угля при сокращении стоимостных объемов вывоза нефти и природного газа. Экспорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья, в том числе зерновых культур, достиг максимального уровня и обеспечил около четверти прироста стоимостного объема экспорта в целом. Выше, чем в 2011 году, был экспорт машиностроительной продукции. Основной вклад в прирост экспорта этой товарной группы внесло увеличение поставок за рубеж легковых автомобилей. Экспорт

металлов и изделий из них, продукции химической промышленности и каучука, древесины и целлюлозно-бумажных изделий сократился.

В условиях роста экономики увеличилась численность занятого населения. Уровень безработицы в 2012 году достиг минимальных значений за последние 20 лет и составил 5,5 % экономически активного населения (6,0 % годом ранее). Темпы роста удельных издержек на рабочую силу (УИРС) в конце 2012 года снизились, однако в целом за 2012 год они были выше, чем годом ранее. В результате роста УИРС на фоне низкого уровня безработицы возрастают инфляционные риски со стороны роста издержек производства.

По итогам 2012 года положительный сальдированный финансовый результат в экономике увеличился по сравнению с 2011 годом на 9,9 % (в 2011 году – на 19,8 %). Доля убыточно работающих организаций в их общем числе составила 25,9 %, что на 2,2 процентного пункта меньше, чем в 2011 году.

Рентабельность проданных товаров, продукции, работ, услуг в 2012 году составила 8,9%, что на 1,4 процентного пункта меньше, чем в 2011 году.

Расходы федерального бюджета по итогам 2012 года составили 36,5 % ВВП, непроцентные расходы – 35,8 % ВВП, что превышает соответствующие показатели за 2011 год на 0,6 процентного пункта каждый.

Увеличение в процентном отношении к ВВП расходной части бюджета на фоне уменьшения его доходной части привело к снижению в 2012 году профицита бюджета расширенного правительства до 0,4 % ВВП (или на 1,1 процентного пункта по сравнению с 2011 годом). При этом нефтегазовый первичный дефицит вырос по сравнению с 2011 годом на 1,3 процентного пункта ВВП, до 9,3 % ВВП. Рост бюджетных расходов, в том числе социального характера, на фоне снижения нефтегазовых поступлений повышает бюджетные риски, связанные с колебаниями цены на нефть.

Структурный нефтегазовый первичный дефицит бюджета расширенного правительства в 2012 году составил 9,6 % ВВП и был выше на 1,6 процентного пункта, чем в 2011 году. Исходя из динамики разрыва выпуска можно сделать вывод, что бюджетная политика в 2012 году была проциклической¹⁶.

¹⁶ Контрциклическая, или стабилизирующая, бюджетная политика подразумевает ужесточение бюджетной политики в период «перегрева» экономики и смягчение – в период экономического спада. В противном случае бюджетная политика имеет проциклический характер.

2.4 Проведение сравнительного анализа мер, реализуемых зарубежными центральными банками и Банком России в части денежно-кредитного регулирования.

Как показывает сводный анализ денежно-кредитных политик отдельных государств, в мировой практике устанавливаемые цели сильно разнятся от государства к государству. Ими могут быть устойчивые темпы роста национального производства, стабильные цены, сохранение определенного курса или коридора значений национальной валюты, обеспечение высокого уровня занятости населения и другие. При этом на определенный период времени выделяется в основном одна приоритетная и ряд промежуточных целей (ориентиров) на прогнозируемый период реализации денежно-кредитной политики.

В соответствии с первым разделом Денежно-кредитной политики в рассматриваемом периоде, как уже говорилось ранее, была ориентирована на последовательное снижение инфляции, а в более отдаленной перспективе – на поддержание стабильно низких темпов роста цен (стабильности цен), что, по мнению Банка России, могло бы способствовать обеспечению устойчивого экономического роста и повышению благосостояния населения.

В целом следует сразу отметить, что подобный выбор приоритетной цели для денежно-кредитной политики государства достаточно консервативен и не отражает реалий современного развития мировой экономики. Более того, в отличие от зарубежных государств, указанная приоритетная цель реализации денежно-кредитной политики, по сути, сохраняет свою неизменность еще с 2000 года¹⁷.

При этом нельзя не отметить, что в отличие от мирового тренда ориентации на поддержку экономического роста в целях денежно-кредитной политики происходил именно обратный процесс постепенного вытеснения данной цели из числа приоритетных.

Если до кризиса 2008 года большинство ведущих зарубежных государств также придерживались концепции обеспечения саморегулирования рыночной системы

¹⁷ В 2000 году конечной целью денежно-кредитной политики ставилось снижение инфляции при обеспечении роста ВВП, в 2001 г. - закрепление и развитие тенденции устойчивого роста экономики и снижение инфляции, в 2002 г. – плавное снижение инфляции, в 2003 г. – снижение инфляции до 10-12%, в 2004 г. - устойчивое снижение инфляции и поддержание ее на низком уровне, в 2005 - снижение инфляции до запланированного уровня (7,5-8,5%), в 2006 г. - ограничение прироста потребительских цен в пределах 7—8,5%, в 2007 г. - неуклонное снижение инфляции до 6,5—8% и обеспечение устойчивости национальной валюты, в 2008 г. - постепенное снижение инфляции до 6—7%, в 2009 г. – (исходя из трехлетнего периода планирования) последовательное снижение инфляции до 5—6,8% в 2011 году и завершение перехода к режиму таргетирования инфляции, в 2010 г. – снижение инфляции до 9-10 % в 2010 году, в 2011 г. - удержание инфляции в границах 5-7% в годовом выражении.

через ограничение инфляционных ожиданий и обеспечения ценовой стабильности, то одним из следствий нарастания кризисных явлений стало изменение приоритетных целей денежно-кредитных политик на поддержание текущего экономического роста и создание новых рабочих мест.

При этом надо отметить, что ряд национальных банков прямо в тексте законов, регулирующих их функционирование, в части целей деятельности устанавливают поддержку развития национальной экономики. Так, например, в статье 3 закона о Банке Аргентины при определении целей деятельности банка указывается о поддержании занятости и устойчивого экономического роста при соблюдении социального равенства; в 1977 году в США был принят закон об обеспечении занятости и сбалансированного роста, в котором напрямую указывается руководству ФРС США при формировании денежно-кредитной политики учитывать необходимость поддержки долгосрочного роста экономики и полной занятости; в ст. 11 части второй обновленного закона о Банке Англии от 1998 года (дополнения к закону от 1946 года) прописываются задачи как поддержания стабильности цен, так и поддержания экономической политики правительства, в том числе и в части задач обеспечения роста, полной занятости и др.

В то же время, напрямую подобные приоритетные цели достаточно редко встречаются в денежно-кредитных политиках отдельных государств. Так, например, Банк КНР в период 2012 года целью проводимой денежно-кредитной политики ставил напрямую обеспечение темпов экономического роста. Приоритетные цели денежно-кредитных политик прочих ведущих мировых держав хоть напрямую и не указывали именно данную цель как приоритетную при формировании национальной денежно-кредитной политики, однако поставленные в денежно-кредитных политиках цели, по сути, напрямую способствуют реализации задачи стабилизации состояния и дальнейшего активного стимулирования развития национальной экономики.

Так, Банк Японии и Банк Англии в 2012 году приоритетной целью проводимой политики устанавливали укрепление финансовой системы и поддержание ценовой стабильности, ФРС США – минимизацию безработицы и также поддержание ценовой стабильности, Банк Бразилии – обеспечение покупательной способности национальной валюты и стабильности и эффективности финансовой системы, Банк Аргентины – обеспечение сбалансированности денежного рынка и стимулирование

инвестиций и сбережений, Европейский Центральный Банк и национальные банки Еврозоны – поддержание ценовой стабильности.

При реализации же данных приоритетных задач вышеупомянутые национальные банки использовали механизмы, итоги применения которых и приводили как к стабилизации национальной экономики, так и к созданию условий для ее активного роста.

В основном это связано и с тем, что определение приоритетной целью поддержания ценовой стабильности носит декларативный характер и направлено на формирование определенных ожиданий, позволяя национальному банку в рамках ее достижения достаточно свободно проводить различные операции. Так, в случае с ФРС США, постановка приоритетной задачи поддержания ценовой стабильности не отменяет задач сокращения безработицы, что связано уже напрямую с необходимостью стимулирования экономики. Аналогичная ситуация наблюдается и в части реализации мероприятий денежно-кредитной политики в государствах Еврозоны, где задача поддержания ценовой стабильности дополняется промежуточными целями стабилизации национальных финансовых систем и стимулирования развития национальных экономик.

Так, например, одним из основных инструментов зарубежных национальных банков, используемым для достижения целей поддержки развития экономики, являются ставки рефинансирования. И, как показывает анализ, основная масса зарубежных национальных банков активно использовала в 2012 году данный инструмент, создавая за счет низкой стоимости кредитования существенный кредитный рычаг для поддержки развития национальной экономики:

	Ставка рефинансирования							
	на 01.2006	на 01.2007	на 01.2008	на 01.2009	на 01.2010	на 01.2011	на 01.2012	на 01.2013
Япония	0,25	0,5	0,1	0,1	0	0	0	0
Швейцария	1,75	2,75	0,5	0,25	0,25	0	0	0
США	5,25	4,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0-0,25
Великобритания	5	5,5	2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Канада	4,25	4,25	1,5	0,25	1	1	1	1
Еврозона (ЕЦБ)	3,25	4	2,5	1	1	1	1	0,75
Австралия	6,25	6,75	4,25	3,75	4,75	4,25	4,25	3
Китай	6,12	7,29	5,31	5,31	5,56	6,56	6,56	6,31
Россия	12	11	10	13	8,75	7,75	8	8,25
Бразилия	13,25	1,25	13,75	8,75	10,75	11	10,5	7,25

Если смотреть отдельные частные мероприятия национальных банков, то в 2012 году они тоже в основном были направлены на системное поддержание национальных экономик, создание условий для их роста.

Так, ФРС США продолжала проводить политику, направленную на восстановление экономики и ценовой стабильности, обеспечение полной занятости в экономике США. По завершению второго этапа программы покупки долговых обязательств QE2 (quantitative easing – количественное смягчение¹⁸) был запущен третий этап QE3, включающий в себя операции по реинвестированию поступлений от ипотечных ценных бумаг в долгосрочные казначейские ценные бумаги и регулярный выкуп долговых обязательств на 2013 год для продления срочности бумаг в портфеле ФРС США, что позволило обеспечить новый виток поддержки национальной экономики. Кроме того, ФРС объявил о сохранении целевого диапазона базовой процентной ставки от нуля до 0,25 % годовых.

Европейский Центральный Банк аналогично в 2012 году продолжал обеспечивать ликвидность банков через тендеры с фиксированной ставкой и путем проведения операций по долгосрочному рефинансированию с различными сроками погашения вплоть до трех лет, а также реализации программы Securities Markets Program, предназначенной для покупки облигаций на вторичном рынке для обеспечения стабильности рынка. При этом ставка рефинансирования была снижена в 2012 году до 0,75 %. Следует отметить, что деятельность центральных банков европейских государств, как и декларируемые ими принципы денежно-кредитных политик, основаны на денежно-кредитной политике Европейского центрального банка, реализуются в тесном взаимодействии с ним и другими центральными банками еврозоны и направлены на поддержание ценовой стабильности и проведение операций, позволяющих стимулировать экономическую активность в национальных экономиках. Так, например, в 2012 году объявлена программа покупки обеспеченных облигаций, позволяющая центральным банкам еврозоны приобретать обеспеченные облигации на первичном и вторичном рынках, что также служило поддержке национальных экономик и проводилось синхронизировано.

Отдельно интересны примеры реализации денежно-кредитной политики государствами Южной Америки и БРИКС, как наиболее близкими к Российской

¹⁸ Нетрадиционная монетарная политика, распространившаяся как стандартная практика операций центральных банков после кризисных явлений 2008 г., направленная на покупку или принятие в обеспечение под кредиты финансовых активов для повышения объемов предоставления ресурсов экономике.

Федерации по экономическим условиям и стоящими перед ними задачами повышения национальной конкурентоспособности.

Так, например, уже упомянутый Банк Аргентины в рамках направлений денежно-кредитной политики прописал в качестве одной из целей – расширение кредитования на производственные цели. В целях выполнения данной задачи проводились торги в рамках производственной программы финансирования (Bicentenary Productive Financing Program PFPB)¹⁹, которая должна была способствовать повышению динамики кредитования в целом и, в частности, на цели производственного сектора. Банк Китая ввиду сохранения медленного темпа роста экономики в 2012 году проводил монетарную политику, направленную на понижение нормы обязательных резервов и процентной ставки по годовым вкладам, а также проводил крупномасштабные интервенции на публичном рынке. При этом во втором полугодии 2012 года в рамках реализации денежно-кредитной политики Банк Китая обеспечивал координацию реализуемой кредитной политики с национальной промышленной политикой, ориентируясь на задачу повышения объемов кредитования промышленности, инновационных производств с контролем качества операций кредитных учреждений для поддержки стабильности. Банк Бразилии в 2012 году также проводил политику стимулирования деловой активности через механизм последовательного снижения в 2011 – 2012 годах базовой банковской ставки Selic (система для проведения операций на открытом рынке Банка Бразилии).

В то же время Банк России в своей деятельности по реализации денежно-кредитной политики в 2012 году в отличие от зарубежных государств ограничивался прямой реализацией установленной приоритетной цели – управления инфляцией. Таким образом, на фоне имеющихся подтверждений эффективности зарубежных решений в сфере реализации приоритетных целей денежно-кредитной политики, направленных на поддержание стабильности развития, с обеспечением одновременного стимулирования экономической активности и тем самым роста национальной экономики²⁰, Счетной палатой Российской Федерации повторно

¹⁹ Указанная программа, прописываемая в денежно-кредитной политике Аргентины как один из инструментов достижения поставленных целей, направлена на финансирование отдельных проектов, целью которых является повышение национальной конкурентоспособности, замещение импорта, создание рабочих мест. В рамках программы предоставляются пятилетние кредиты под 9,9 % годовых (средняя ставка коммерческого кредитования достигает 14 % годовых) из средств национальных резервов Банка Аргентины.

²⁰ Рост объемов ВВП, например, в Китае в 2012 году составил 7,7%, Индии – 5,5%. В развитых государствах темпы роста значительно ниже, но это в свою очередь определяется уже достигнутым объемом ВВП. Так, в США при уровне ВВП

обращается внимание на необходимость учета задач стимулирования развития национальной экономики как в целях деятельности Банка России, так и в самой Денежно-кредитной политике.

Выводы:

1. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на среднесрочный период разрабатываются Банком России во взаимодействии с Правительством Российской Федерации, при этом Государственная Дума рассматривает данный документ после его представления в форме проекта Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации. Вместе с тем проанализировать механизм взаимодействия участников составления Денежно-кредитной политики, в том числе в части определения формы и принципов утверждения итогового документа, отражающего позиции и предложения участников процесса предварительного рассмотрения документа, не представляется возможным.

2. Проведенный сравнительный анализ Денежно-кредитной политики и КДР-2020 показал отсутствие корреляции в части как стратегических ориентиров, так и целевых значений прогнозных показателей, что является свидетельством наличия значимых пробелов между целеполаганием Правительства Российской Федерации и участием в реализации заданных целей Банком России, что не способствует достижению поставленных целей долгосрочного развития государства, нашедших отражение, в том числе и в иных общегосударственных документах стратегического значения, включая Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

3. Банком России при составлении сценариев макроэкономического развития на среднесрочную перспективу обозначен широкий горизонт значений прогнозных показателей, при этом отклонения плановых показателей от фактических достигнутых значений каждого из вариантов весьма значительны.

4. Один из сценариев макроэкономического развития, разработанных Банком России, основан на прогнозе социально-экономического развития, утвержденного Правительством Российской Федерации и положенного в основу федерального

в 2012 году в размере 15 685 млрд. долларов США, темп роста ВВП составлял 2,2% по отношению к 2011 г., в Германии при объеме ВВП в 3 197 млрд. долларов США рост ВВП достиг 0,7%, в Японии - 1,9% при объеме ВВП в 4 628 млрд. долларов США. Уровень ВВП в Российской Федерации по итогам 2012 года оценивается в 2 513 млрд. долларов США с темпом роста в 3,4% по итогам 2012 года.

бюджета на 2012 – 2014 годы, при этом в Денежно-кредитной политике отсутствует указание на применение данного сценария как базового.

5. Базовым индикатором сценариев развития выступает только нефть сорта «Юралс», несмотря на то, что статьей 45 Закона о Банке России предусмотрено применение в качестве других индикаторов и других товаров российского экспорта. В платежном балансе Российской Федерации доля экспорта сырой нефти (в денежном выражении) составляет 35,3 % от всех экспортируемых товаров за отчетный год. Сводного индикатора на группу особо значимых товаров для экспорта в Денежно-кредитной политике на 2012 год не предусмотрено.

6. В ходе сравнительного анализа сценариев макроэкономического развития, разрабатываемых как Банком России, так и Минэкономразвития России, установлено, что сценарии, принятые за базовые, по большинству прогнозных показателей совпадают. Вместе с тем дополнительные сценарии макроэкономического развития, разрабатываемые указанными субъектами, имеют широкие границы отклонений.

7. На сегодняшний день Денежно-кредитная политика при установлении сценарных условий развития экономики формирует ожидания на среднесрочную перспективу, не в полной мере основываясь на плановых изменениях макроэкономических условий, а также не всегда своевременно реагирует на фактически сложившиеся изменения макросреды.

8. Вступление России в ВТО влечет сужение возможностей традиционных методов поддержки национальной конкурентоспособности. При этом фактически сохраняющимся инструментом поддержания конкурентоспособности российской экономики является поддержка экономики через деятельность банков и институтов развития, что должно быть учтено в рамках Денежно-кредитной политики.

9. Утвержденные к реализации мероприятия Денежно-кредитной политики не всегда синхронизируются с документами, определяющими принципы и направления стратегического развития, особенно в части мероприятий, поддерживающих именно развитие банковского сектора как инструмента поддержки национальной экономики. При определении отдельных мероприятий Банк России зачастую не обеспечивает в дальнейшем их внесение в список реализуемых в течение года с указанием сроков реализации, что приводит к фактическому бездействию в ряде критических направлений.

10. Из утвержденных к исполнению в течение 2012 года мероприятий, фактическая реализация была обеспечена только по 12 из 18 групп мероприятий, при этом по целому ряду из них можно констатировать только достижение отдельных промежуточных целей, а не полную реализацию поставленных задач.

11. Отсутствие в нормативных и правовых документах, определяющих порядок реализации Денежно-кредитной политики, обязательств Банка России отчитываться за полноту исполнения запланированных мероприятий и использование неконкретных формулировок в части определения мероприятий, не позволяет обоснованно оценивать эффективность работы Банка России. Отсутствие обоснованной оценки достигнутых результатов реализации мероприятий, в свою очередь, ограничивает возможности дальнейшего планирования консолидированных действий органов государственного управления в сфере финансовой политики.

12. Несмотря на постановку уже в течение нескольких лет задачи по совершенствованию банковского надзора, что должно было поддержать стабильность банковской системы и защиту интересов вкладчиков в существующих экономических условиях, события 2012 года, в том числе реализация мошеннических схем с участием дагестанских банков, подтверждают необходимость совершенствования надзорных функций.

13. В 2012 году Банк России активно использовал инструменты Денежно-кредитной политики для достижения поставленных целей и задач в условиях сохранения неопределенности развития внешнеэкономической ситуации, оказывающей влияние на российскую экономику. Курсовая политика Банка России осуществлялась в 2012 году в рамках режима управляемого плавающего валютного курса, без препятствования формированию тенденций в динамике курса рубля. В то же время, несмотря на декларирование Центральным банком Российской Федерации последовательного сокращения вмешательства в процессы рыночного курсообразования, влияние Банка России на валютный рынок в 2012 году оставалось существенным. Также Банк России активно использовал инструменты рефинансирования кредитных организаций и развивал операции с федеральным бюджетом для управления состоянием финансового сектора экономики.

14. В динамике годовых темпов прироста денежного агрегата M2 на протяжении первой половины 2012 года не наблюдалось ярко выраженных

тенденций. При сохранении текущих тенденций годовой темп прироста рублевой денежной массы по итогам 2012 года составил по предварительным оценкам Банка России около 15 – 18 %, что формирует предпосылки для замедления инфляции в среднесрочной перспективе.

15. При принятии решений по вопросам процентной политики Банк России ориентировался на среднесрочные оценки инфляционных рисков и динамику инфляционных ожиданий. В связи с их ростом в 2012 году произошло повышение ставки рефинансирования и процентных ставок по операциям Банка России на 0,25 процентного пункта, несмотря на то, что большинство зарубежных государств для стимулирования экономического роста проводило обратную политику их снижения, так как практикой подтверждено, что ставка рефинансирования может находиться на уровне существенно ниже инфляции, стимулируя деловую активность.

16. Выбор приоритетной цели для денежно-кредитной политики Российской Федерации, по сути, сохраняет свою неизменность еще с 2000 года и не отражает реалий современного развития мировой экономики. Так, большинство ведущих зарубежных государств, до кризисных явлений 2008 года придерживавшихся концепции обеспечения саморегулирования рыночной системы через ограничение инфляционных ожиданий и обеспечения ценовой стабильности, изменили цели денежно-кредитных политик на поддержание текущего экономического роста и создание новых рабочих мест.

17. В отличие от Российской Федерации целый ряд зарубежных центральных банков прямо в тексте законов, регулирующих их функционирование, в части целей деятельности устанавливают поддержку развития национальной экономики, что позволяет им не налагать на себя дополнительные ограничения в тексте денежно-кредитных политик, в то же время для достижения установленных стратегических целей использовать инструменты, напрямую влияющие на поддержку национальной экономики.

18. Несмотря на использование Банком России в целях удержания инфляции в установленных пределах (5 – 6%) различных рычагов, целевой ориентир по инфляции в 2012 году был превышен и составил 6,6 %, что в большей степени обусловлено влиянием немонетарных факторов.

19. Повышение отдельных регулируемых цен и тарифов и ускорение темпов роста цен на продовольственные товары свидетельствует о необходимости

расширения набора инструментов регулирования и более оперативного их применения с учетом изменения рыночной среды.

20. Несмотря на наличие в положениях Денежно-кредитной политики важной составляющей деятельности Банка России – обеспечения финансовой стабильности, с проведением исследований процессов, происходящих в финансовом секторе экономики, проведенный анализ показывает о недостаточности указанных исследований, более того, в ряде случаев фактические данные по макроэкономическим показателям (по данным Банка России и Минэкономразвития России) разнятся.

21. Значения важнейших макроэкономических показателей, в частности фактический рост ВВП, фактический темп роста инвестиций, фактический объем импорта товаров и услуг в 2012 году, не достигли значений, определенных вторым (базовым) сценарным вариантом Денежно-кредитной политики. Фактический объем экспорта товаров и услуг в 2012 году незначительно превысил значение показателя второго сценарного варианта Денежно-кредитной политики в основном за счет повышения цен.

Предложения:

1. Представляется целесообразным обеспечить в необходимой степени контроль реализации мероприятий, утвержденных к исполнению Денежно-кредитной политикой с проведением работ по синхронизации описанных задач и формулируемого перечня реализуемых мероприятий, а также их корреспонденции с утвержденными общегосударственными документами стратегического значения, в том числе Стратегии развития финансового рынка и Стратегии развития банковского сектора. Также представляется целесообразным сформировать системы общедоступной отчетности по выполнению Денежно-кредитной политики в виде утверждения отдельного документа (отчета), позволяющего обосновано оценивать эффективность работы Банка России в данном направлении.

2. На фоне имеющихся подтверждений эффективности зарубежных решений в сфере реализации приоритетных целей денежно-кредитной политики, направленных на поддержание стабильности развития, с обеспечением одновременного стимулирования экономической активности, предлагается рассмотреть возможность учета задач стимулирования развития национальной экономики как в целях

деятельности Банка России, так и в утверждаемой Денежно-кредитной политике. При этом положения Денежно-кредитной политики рекомендуется формировать с учетом приоритетов развития экономики.


3. При разработке сценариев развития Денежно-кредитной политики необходимо обеспечить исполнение норм статьи 45 закона о Банке России в части применения базовых индикаторов, а также при разработке целевого ориентира по инфляции учитывать влияние немонетарных факторов.

4. При анализе фактически достигнутых результатов реализации Денежно-кредитной политики представляется целесообразным обеспечить надлежащее исследование процессов, происходящих в финансовом секторе экономики, в части макроэкономических показателей и их корреляцию с данными Минэкономразвития России.

5. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в:
Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
Центральный банк Российской Федерации;
Межрегиональный банковский совет при Совете Федерации.

Приложение: Итоги реализации важнейших мероприятий Банка России на 2012 год по совершенствованию банковской системы Российской Федерации, банковского надзора, финансовых рынков и национальной платежной системы на 7 л.

Аудитор Счетной палаты



М.И.Бесхмельницын

№	Содержание запланированного к реализации мероприятия	Итог реализации мероприятия
1	<p>Участие в работе по созданию законодательных основ внедрения рекомендаций Базельского комитета по банковскому надзору, включая предоставление Банку России права устанавливать для кредитных организаций правила управления рисками и капиталом, в том числе на основе применения внутрибанковских методов оценки рисков, а также установление ответственности членов исполнительных органов и совета директоров (наблюдательного совета) за деятельность кредитных организаций, включая управление рисками.</p>	<p>Банком России проводилась совместная с Минфином России работа над проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральные законы «О банках и банковской деятельности» и «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (№ 521063-5). Данный проект федерального закона был принят в мае 2011 г. и далее была начата работа по его доработки для принятия во втором чтении. Итоги данной работы были направлены Банком России в Минфин России письмом от 26.11.2012 № 04-41-3/5355. Проект поправок направлен Минфином России в Правительство Российской Федерации 04.12.2012 для дальнейшего внесения в Государственную Думу для рассмотрения во втором чтении. Следует отметить, что указанный законопроект приоритетен с точки зрения вносимых новаций для целей обеспечения качественного банковского надзора. Так, законопроектом предусмотрено:</p> <ul style="list-style-type: none"> - предоставление Банку России права дифференцировать уровень нормативных требований к кредитным организациям с учетом принимаемых ими рисков, оценивать системы управления рисками и капиталом, внутреннего контроля кредитных организаций; - предоставление Банку России права устанавливать порядок применения мер воздействия к кредитным организациям при выявлении недостатков в их деятельности; - наделение Банка России полномочиями по оценке систем оплаты труда в кредитных организациях и по предъявлению требований о приведении систем оплаты труда кредитных организаций в соответствие с принимаемыми рисками; - расширение полномочий Банка России в отношении банковских холдингов - наделение Банка России правом определять для кредитных организаций и банковских групп стандарты управления риском и капиталом; - установление обязанности кредитных организаций раскрывать информацию о подверженности рискам, процедурах оценки рисков и достаточности капитала; - уточнение понятия «банковская группа» с точки зрения включения в ее состав всех юридических лиц, находящихся под контролем либо значительным влиянием одной

		<p>кредитной организации, независимо от направления их деятельности;</p> <p>- устранение ограничений на объем информации, которую участники банковских групп и банковских холдингов могут представлять своим головным организациям, и которой могут обмениваться в целях осуществления надзора Банк России и органы банковского надзора иностранных государств,;</p> <p>- предоставление Банку России права выносить профессиональное (мотивированное) суждение о наличии связанности кредитной организации с юридическими и физическими лицами и установление нового обязательного норматива, ограничивающего риски, принимаемые кредитными организациями от операций с указанными лицами.</p>
2	<p>Участие в работе по подготовке проекта федерального закона «О деятельности по взысканию просроченной задолженности».</p>	<p>Банк России в соответствии с представленными данными участвовал в разработке готовящегося Минэкономразвития России проекта федерального закона «О деятельности по взысканию просроченной задолженности». Проект регулирует отношения по взысканию просроченной задолженности между взыскателями и лицами, имеющими задолженность, когда взыскание просроченной задолженности осуществляется в досудебном порядке.</p> <p>Проект направлен на развитие в Российской Федерации добросовестной деятельности по взысканию просроченной задолженности, укреплению финансовой дисциплины, а также установлению механизма правовой защиты участников гражданского оборота.</p> <p>Банк России в целом согласовал проект, одновременно направив письмом от 04.06.2012 № 012-41-2/2421 свои предложения по уточнению отдельных норм законопроекта, в частности, возможности уступки кредитными организациями своих требований в отношении просроченной задолженности третьим лицам при сохранении в отношении нового кредитора всех прав заемщика, предоставленных ему в отношении первоначального кредитора в соответствии с федеральными законами.</p> <p>Проект находится на стадии межведомственного согласования.</p>
3	<p>Участие в работе над проектом федерального закона по установлению возможности назначения служащих</p>	<p>Совместно с Минфином России проводилась работа над проектом федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», предусматривающего предоставление</p>

	<p>Банка России уполномоченными представителями в кредитные организации, значимые для банковской системы и экономики Российской Федерации.</p>	<p>Банку России права назначать своих уполномоченных представителей не только в кредитные организации, получившие средства государственной поддержки, но и в крупные кредитные организации по размерам активов и (или) привлеченных во вклады денежных средств физических и (или) юридических лиц.</p> <p>Кроме того, проектом федерального закона предусматривается наделение Банка России правом ограничивать банкам величину процентной ставки, которую банк определяет в договорах банковского вклада, что позволило регулировать риски банков, ведущих неоправданно агрессивную политику на рынке частных вкладов, поддерживать в текущем режиме стабильность банковской системы России, а также избегать чрезмерных выплат из фонда обязательного страхования вкладов при наступлении страхового случая в банке.</p> <p>В декабре 2012 года проект федерального закона № 126502-6 принят Государственной Думой в первом чтении. В настоящее время проводится работа по подготовке его ко второму чтению.</p>
4	<p>Участие в работе над проектом федерального закона, направленного на обеспечение унифицированных надзорных требований к оценке устойчивости кредитных организаций и требований к участию в системе страхования вкладов на основе международных принципов надзора и применения мер воздействия.</p>	<p>Совместно с Минфином России проводилась работа над проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», направленного на унификацию надзорных требований к оценке устойчивости кредитных организаций и требований к участию в системе страхования вкладов.</p> <p>Проектом федерального закона предусматривается также исключение формальных оснований введения Банком России запрета на привлечение во вклады денежных средств физических лиц в отношении жизнеспособных банков-участников системы страхования вкладов, деятельность которых не сопряжена с непосредственной угрозой интересам кредиторов и вкладчиков.</p> <p>Кроме того, в целях обеспечения прозрачности действий Банка России по оценке банка на предмет соответствия требованиям к участию в системе страхования вкладов, а также возможности принятия банком необходимых мер по устранению фактов (обстоятельств), повлекших несоблюдение им требований к участию в системе страхования вкладов, проектом федерального закона предусмотрена обязанность Банка России доводить до сведения банка информацию о возникновении у него оснований, которые могут повлечь прекращение его права на привлечение во вклады денежных средств физических лиц и на открытие и ведение банковских счетов физических лиц.</p>

		Законопроект в октябре 2012 года направлен Минфином России в Правительство Российской Федерации для дальнейшего внесения в Государственную Думу.
5	Продолжение работы по подготовке проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» в части установления обязанности кредитных организаций размещать на своих официальных сайтах в сети Интернет информацию о квалификации и опыте работы руководителей кредитных организаций.	Минфином России подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» в части установления обязанности кредитных организаций размещать на своих официальных сайтах в сети Интернет информацию о квалификации и опыте работы руководителей кредитных организаций. Положения законопроекта предусматривают установление обязанности кредитных организаций раскрывать неограниченному кругу лиц информацию о квалификации и профессиональном опыте работы членов совета директоров (наблюдательного совета) кредитной организации, лиц, занимающих руководящие должности в кредитных организациях. Письмом от 14.12.2012 № 012-33-6/5764 Банк России сообщил Минфину России о согласовании проекта. Сведений о дальнейших мероприятиях в отношении законопроекта представлено не было
6	Участие в рассмотрении проекта федерального закона, предусматривающего обязанность владельцев акций и лиц, оказывающих косвенно (через третьих лиц) существенное влияние на решения, принимаемые органами управления кредитной организации, включая третьи лица, предоставлять кредитной организации сведения для раскрытия структуры собственности, в том числе в случае если акции кредитной организации находятся у номинального держателя.	Банком России письмом от 28.02.2012 № 012-33-7/857 в Минфин России направлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности», Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и иные законодательные акты Российской Федерации». Законопроектом предусматривается внесение изменений в статью 8 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», статью 61 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и статьи 8. 16 Федерального закона «О рынке ценных бумаг», направленные на урегулирование обязанности владельцев акций (долей) кредитных организаций и лиц, оказывающих существенное влияние на деятельность кредитной организации, предоставлять кредитной организации сведения для раскрытия структуры собственности, в том числе в случае, если акции кредитной организации находятся у номинального держателя. Указанная работа завершена по решению Комиссии по законотворческой деятельности Правительства Российской Федерации без утверждения законопроекта.
7	Участие в работе над проектом	В рамках ответа не представлены подтверждения участия Банка России в

	<p>федерального закона, направленного на совершенствование процедур реорганизации кредитных организаций.</p>	<p>данной работе, в то же время соответствующие положения, направленные на совершенствование процедур реорганизации кредитных организаций, совершенствование законодательства в части определения счета в драгоценных металлах, а также определения условий выпуска и обращения депозитных сертификатов, не предусматривающих права их досрочного предъявления к оплате, включены в проект федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также отдельные законодательные акты Российской Федерации».</p>
8	<p>Продолжение работы по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» и иные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования процедур банкротства кредитных и иных финансовых организаций, усиления ответственности за совершение правонарушений в преддверии банкротства».</p>	<p>Указанный пункт плана мероприятий (раздел V.4) может быть признан полностью исполненным в установленный период времени.</p> <p>В 2012 году принят Федеральный закон от 28.07.2012 № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на расширение способов удовлетворения требований кредиторов кредитной организации, установление упрощенного порядка перехода от процедуры принудительной ликвидации кредитной организации к процедуре ее банкротства, закрепление на законодательном уровне порядка исполнения исполнительных документов об обращении взыскания на денежные средства на счете клиента кредитной организации, у которой отозвана лицензия на осуществление банковских операций, о наложении ареста и иных ограничений на распоряжение указанным имуществом, а также на установление порядка распределения и передачи учредителям (участникам) ликвидируемой кредитной организации имущества, оставшегося после завершения расчетов с ее кредиторами.</p> <p>Также в целях повышения уровня защищенности банковской системы, кредиторов кредитных организаций, в том числе вкладчиков банков и снижения рисков злоупотреблений со стороны руководства и собственников кредитных организаций, в 2012 году с участием Банка России продолжена работа над проектом федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающим установление уголовной ответственности должностных лиц кредитной организации за внесение в бухгалтерские и(или) иные учетные и отчетные документы кредитной организации заведомо неполных или ложных сведений с целью сокрытия существенной информации о фактическом финансовом состоянии кредитной организации, а равно представление таких недостоверных</p>

		<p>сведений в Центральный банк Российской Федерации, либо их публикацию или раскрытие в случаях, установленных федеративными законами, регулирующими деятельность кредитных организаций.</p> <p>Указанный законопроект дважды согласовывался Банком России письмами от 15.10.2012 № 04-33-5/4644 и от 15.02.2013 № 04-33-5/568.</p>
9	<p>Проведение поэтапной централизации инспекционной деятельности Банка России, осуществляемой в Центральном и Уральском федеральных округах.</p>	<p>В соответствии с представленным ответом Банка России централизация инспекционной деятельности Банка России в Центральном и Уральском федеральных округах осуществлялась в соответствии с графиком поэтапной централизации инспекционной деятельности Банка России, утвержденным Советом директоров Банка России.</p> <p>В то же время в рамках ответа не представлены документы и сведения, позволяющие оценить итоги данной работы Банка России.</p>
10	<p>Подготовка предложений об особенностях регулирования деятельности системно значимых банков.</p>	<p>Приведенные в ответе Банка России мероприятия не обеспечивают полноценной фактической реализации установленных разделом V.4 задач по пункту 10.</p> <p>В своем ответе Банк России ограничивает работу только вопросами урегулирования несостоятельности системно значимых кредитных организаций и итоги данной работы пока тяжело оценить.</p> <p>В связи с тем, что Советом по финансовой стабильности одним из новых механизмов урегулирования несостоятельности системно значимых кредитных организаций определяется наличие планов восстановления финансовой устойчивости, предусматривающих планирование конкретных путей решения проблем с капиталом и ликвидностью в случае развития событий по нескольким неблагоприятным для кредитной организации сценариям, включая наиболее критические, Банком России 29 декабря 2012 года издано письмо № 193-Т «О Методических рекомендациях по разработке кредитными организациями Планов восстановления финансовой устойчивости».</p> <p>В письме № 193-Т Банк России рекомендует кредитным организациям, в первую очередь крупнейшим, начать разработку планов восстановления финансовой устойчивости после опубликования указанного письма и представлять подготовленные планы для оценки в Банк России.</p> <p>Банк России предполагает по мере практической разработки и оценки содержания</p>

		разработанных кредитными организациями планов восстановления финансовой устойчивости разработать собственные планы по урегулированию несостоятельности отдельных кредитных организаций.
11	Участие в проведении работы по повышению финансовой грамотности населения в области банковской деятельности.	Банк России, в том числе территориальные учреждения Банка России, в 2012 году проводили активную работу по повышению финансовой грамотности населения, которая велась по таким направлениям, как: информирование населения (в том числе предоставление федеральным и региональным СМИ комментариев, интервью, материалов, подготовленных Банком России и его ТУ); проведение круглых столов, семинаров, экскурсий; участие в экспертной оценке и формировании информационных (образовательных) материалов (программ), подготовленных в рамках региональных программ; участие в мероприятиях в рамках всероссийских и региональных программ; работа с обращениями граждан. В целях выработки единых подходов к участию территориальных учреждений Банка России (далее - ТУ Банка России) в реализации проектов, направленных на повышение финансовой грамотности населения, а также анализа деятельности ТУ Банка России в области повышения финансовой грамотности населения, издано письмо Банка России от 13.08.2012 № 115-Т «О деятельности Банка России по повышению финансовой грамотности населения».
18	Осуществление мероприятий по реализации Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе».	Несмотря на приоритетный характер указанного закона для обеспечения развития финансовой системы Российской Федерации, а также планируемый годовой характер работ Банка России в данном направлении, итоги реализации мероприятия, определенного разделом V.4 крайне ограничены. В соответствии с данными Банка России указано только на издание Указание Банка России от 25.06.2012 № 2840-У «О требованиях к управлению операционным риском небанковскими кредитными организациями, имеющими право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских операций».