
БАНКОВСКОЕ ПРАВО. 2016. №4. С.7-20

**ОБ ИТОГАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БАНКА РОССИИ В 2015 ГОДУ:
МНЕНИЕ ЭКСПЕРТОВ ФИНАНСОВОГО УНИВЕРСИТЕТА
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Абрамова Марина Александровна, заведующая кафедрой "Денежно-кредитные отношения и монетарная политика" Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситета), Financial University, доктор экономических наук, профессор.

Дубова Светлана Евгеньевна, профессор кафедры "Денежно-кредитные отношения и монетарная политика" Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситета), Financial University, доктор экономических наук, профессор.

Криворучко Светлана Витальевна, директор Центра денежно-кредитной политики Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситета), Financial University доктор экономических наук, доцент.

Лаврушин Олег Иванович, заведующий кафедрой "Банки и банковский менеджмент" Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситета), Financial University, доктор экономических наук, профессор.

Ларионова Ирина Владимировна, заместитель заведующего кафедрой "Банки и банковский менеджмент" Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситета), Financial University, доктор экономических наук, профессор.

Масленников Владимир Владимирович, директор Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситета), Financial University, доктор экономических наук, профессор.

Милюков Анатолий Илларионович, главный научный сотрудник Центра денежно-кредитной политики Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситета), Financial University, доктор экономических наук, профессор.

Свирина Екатерина Михайловна, ведущий научный сотрудник Центра денежно-кредитной политики Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситета), Financial University, кандидат экономических наук.

Предметом статьи является анализ Годового отчета Банка России за 2015 год с целью оценки изменений, произошедших в деятельности Банка России в прошлом году, выявления трендов и приоритетов в сфере денежно-кредитного регулирования и банковского надзора. Вносятся предложения по трансформации денежно-кредитной политики, дальнейшему совершенствованию структуры и содержания годовой отчетности Банка России. Область применения - Комитет по финансовым рынкам, Комитет по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству Государственной Думы, Банк России, Правительство Российской Федерации.

Ключевые слова: денежно-кредитная политика, таргетирование инфляции, валютный курс, финансовая стабильность, банковское регулирование и надзор, некредитные финансовые организации.

On results of activity of the Bank of Russia in 2015: opinion of experts of the financial university under the Government of the Russian Federation

Abramova Marina A., Head of the Department "Money and Credit Relations and Monetary Policy" of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), Financial University, Doctor of Economy, Professor.

Dubova Svetlana E., Professor of the Department "Money and Credit Relations and Monetary Policy" of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), Financial University, Doctor of Economy, Professor.

Krivoruchko Svetlana V., Director of the Center for Money and Credit Policy of the Institute of Financial and Economic Researches of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), Financial University, Doctor of Economy, Assistant Professor.

Lavrushin Oleg I., Head of the Department "Banks and Bank Management" of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), Financial University, Doctor of Economy, Professor.

Larionova Irina V., Deputy Head of the Department "Banks and Bank Management" of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), Financial University, Doctor of Economy, Professor.

Maslennikov Vladimir V., Director of the Institute of Financial and Economic Researches of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), Financial University, Doctor of Economy, Professor.

Milyukov Anatoliy I., Chief Research Scientist of the Center for Money and Credit Policy of the Institute of Financial and Economic Researches of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), Financial

University Doctor of Economy, Professor.

Svirina Ekaterina M., Leading Research Scientist of the Center for Money and Credit Policy of the Institute of Financial and Economic Researches of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), Financial University, Candidate of Economic Sciences.

The subject of the article is the analysis of the Annual report of the Bank of Russia for 2015 in order to assess the changes in the past year, identify the trends and priorities in the area of monetary and banking supervision. There are proposals for the transformation of monetary policy further improvement of the structure and content of the annual Bank of Russia's report. Application area: the Committee on Financial Markets: the Committee on Economic Policy Innovative Development, and Entrepreneurship of the State Duma, the Bank of Russia, the Bank of Russia.

Key words: monetary policy, inflation targeting, exchange rate, financial stability, banking regulation and supervision, non-credit financial institutions.

Годовую отчетность любой организации можно образно сравнить с приоткрытой дверью, через которую видны реальные внутренние процессы, тщательно скрывааемые в повседневной жизни. Сухой язык отчетности позволяет внимательному читателю понять или хотя бы обоснованно предположить, что же реально происходит за обычно плотно закрытыми дверями организации. Учитывая значимость деятельности Банка России, беспрецедентно широкий перечень функций мегарегулятора, изучение его Годового отчета позволяет сделать ряд преинтереснейших наблюдений и выводов о как положительных, так и отрицательных аспектах его деятельности.

Годовой отчет Банка России за 2015 год <1> (далее - Отчет) достаточно полно отражает деятельность Банка России в прошедшем году, содержит комплекс задач и мероприятий, направленных на развитие финансового рынка на среднесрочную перспективу, определяет приоритеты в сфере денежно-кредитного регулирования и банковского надзора.

<1> Проект Годового отчета Банка России за 2015 год. Официальный сайт Банка России. URL: http://www.cbr.ru/publ/God/ar_2015.pdf.

Состав Отчета соответствует требованиям [ст. 25](#) Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" <2>, содержит анализ экономического и финансового положения России, деятельности Банка России по всем направлениям за отчетный период. Несомненным достоинством Отчета является постоянное улучшение его

содержания и структуры, расширение информационных и аналитических подходов, связанных в том числе с выполнением Банком России функций мегарегулятора. Безусловно, это усиливает его качество и предоставляет аналитикам, экспертам и иным пользователям более широкую и доступную информацию, что особенно важно в условиях, когда среди основных трансмиссионных каналов денежно-кредитной политики Банк России выделяет информационный канал.

<2> СЗ РФ. 2002. N 28. Ст. 2790.

Как положительный факт можно отметить наличие в Отчете насыщенного информацией раздела 1.5 "Государственные финансы и государственный внутренний долг", что демонстрирует понимание Банком России необходимости координации денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политик, а также раздела П.3.2 "Финансовая устойчивость нефинансового сектора", что показывает видение Банком России необходимости координации денежно-кредитной и структурной, промышленной политики.

С учетом сохраняющейся сложной макроэкономической ситуации особый интерес представляют разделы Отчета, посвященные обеспечению финансовой стабильности на финансовых рынках, рискам банковского сектора, банковскому регулированию и надзорной деятельности, мониторингу использования кредитными организациями средств, полученных в рамках программы докапитализации банков, финансовому оздоровлению кредитных организаций.

Достаточно убедительно в Отчете раскрыты особенности деятельности кредитных организаций, специфика введения регулятивных новаций, значение риск-ориентированного надзора в современных условиях, а также предпринимаемые меры по сохранению финансовой стабильности в банковском секторе.

В отличие от предыдущих лет в Отчете содержится оценка не только количественных показателей банковской деятельности, но и раскрываются отдельные их качественные характеристики.

Реализация Банком России единой государственной денежно-кредитной политики в 2015 г.

Результаты реализации Банком России единой государственной денежно-кредитной политики в 2015 г. по своему целеполаганию и по оценке макроэкономических факторов, влияющих на особенность проводимой денежно-кредитной политики, представлены в разделе II Отчета как часть экономической политики государства, ориентированной в том числе на обеспечение финансовой стабильности в условиях существующих глобальных рисков. Отмечается, что при принятии решений в области денежно-кредитной политики

Банк России обоснованно учитывал возможности российской экономики, а также принимал во внимание необходимость сохранения финансовой стабильности (стр. 63 Отчета), а при принятии решений по изменению ключевой ставки Банк России исходил из приоритета поддержания ценовой стабильности (стр. 11 Отчета). Вместе с тем необходимо отметить недостаточную скоординированность проводимой Банком России политики с задачами восстановления экономического роста.

Практика реализации проводимой Банком России политики таргетирования инфляции, в ходе которой для достижения поставленной цели по инфляции Банк России воздействует прежде всего на цену денег в экономике - процентные ставки через ключевую ставку, в условиях высокого влияния немонетарных инфляционных факторов уже привела к существенному охлаждению экономики.

В 2015 г. сокращение объемов производства товаров и услуг отмечалось в большинстве видов экономической деятельности. Падение ВВП России в 2015 г. на 3,7% (стр. 22 Отчета) происходило на фоне прироста мирового ВВП на 3,1%, в том числе в развитых странах - на 1,9% и 4,0% в странах с формирующимися рынками (стр. 17 Отчета). При этом, несмотря на существующие сомнения относительно возможности достижения странами еврозоны целевого уровня инфляции в 2% (среднегодовой прирост потребительских цен замедлился в еврозоне с 0,4% в 2014 г. до 0% в 2015 г.), ЕЦБ в 2015 г. проводил политику количественного смягчения. В результате в том числе и этой меры из 19 стран еврозоны лишь 4 продемонстрировали меньший рост ВВП, чем в прошлом году (стр. 17 - 18, 83 Отчета).

В условиях экономического спада Банк России занял противоположную позицию, прекратив после августа 2015 г. (вплоть до настоящего времени) снижать ключевую ставку ниже уровня 11% из-за усиления инфляционных рисков (стр. 11 Отчета). Поддержание Банком России условий для сохранения высоких ставок по кредитам сопровождалось сдержанной потребительской активностью, обусловленной умеренным ростом заработной платы (в 2015 г. реальная заработная плата сократилась на 9,3%, реальные доходы населения упали на 4,3% (стр. 22 - 23 Отчета)) и сохранением относительно высокой склонности населения к сбережению при снижении активности заимствований с учетом относительно жестких финансовых условий. Указанные факторы также рассматриваются Банком России как способствующие реализации цели по замедлению роста цен (стр. 37 Отчета). Тем самым наблюдаются признаки реализации Банком России проциклической политики, усиливающей последствия экономического спада и не способствующей выходу из него.

Проциклический характер политики Банка России подтверждается и информацией, содержащейся в Отчете. Снижение доступности кредитных ресурсов, в том числе вследствие роста премии за риск, удорожание импортируемых инвестиционных товаров усилили инвестиционный спад. Валовое накопление

основного капитала в 2015 г. по сравнению с предыдущим годом сократилось на 7,6% (в 2014 г. - на 2,6%). Продолжилось снижение запасов материальных оборотных средств. В результате в 2015 г. отрицательный вклад валового накопления в прирост ВВП по сравнению с предыдущим годом увеличился более чем в два раза (стр. 23 Отчета). При этом на стр. 22 Отчета утверждается, что в 2015 г. происходила адаптация экономических субъектов к новым условиям, плавающий курс способствовал приспособлению экономики к изменению рыночной конъюнктуры, а слабый рубль способствовал развитию импортозамещения в отдельных производствах.

Именно значительное ослабление рубля и его волатильность, вызывающие рост затрат на импорт, стали ключевой причиной ускорившегося в 2015 г. роста цен производителей промышленной продукции (10,7% в 2015 г. по сравнению с 5,9% в 2014 г.) (стр. 24 Отчета).

Вместе с тем Банк России не был последователен и в проведении политики таргетирования инфляции. Так, на стр. 69 Отчета отмечается, что в период с мая по июль 2015 г. Банк России проводил операции по покупке иностранной валюты на внутреннем валютном рынке для пополнения международных резервов. Проведение внутренних валютных интервенций противоречит целям таргетирования инфляции, поскольку покупка иностранной валюты на открытом валютном рынке расширяет денежное предложение и несет в себе дополнительный инфляционный эффект. В связи с тем что Банк России установил долгосрочный целевой ориентир по инфляции 4% на 2017 г., также не совсем понятно, каким образом осуществляемое Банком России планомерное снижение инфляции соотносится с также долгосрочными целями по наращиванию международных резервов до 500 млрд. долл. США.

В области ключевых решений по денежно-кредитной политике и стимулирования кредитной активности в экономике России:

- остаются неясными вопросы, связанные с раскрытием информации о внутренних механизмах принятия решения по ключевой ставке (соотношение весов между целями по инфляции и экономическому росту, модель прогнозирования инфляции, а также наглядная демонстрация динамики коридоров прогнозных значений и др.). Считаем, что в отчетной части необходимо уделять большее внимание качественному объяснению динамики спроса на краткосрочные и долгосрочные инструменты Банка России, а не только количественному описанию операций денежно-кредитной политики;

- Банк России отмечает, что основным источником притока ликвидности в банковский сектор был значительный объем поступлений по счетам бюджетной системы. Считаем, что, с одной стороны, это свидетельствует о происходящей гармонизации денежно-кредитной и бюджетной политики в России, с другой стороны - о необходимости активизации инструментов именно денежно-кредитной

политики, прежде всего системы рефинансирования. Поэтому полагаем правильным сохранение политики Центрального банка на среднесрочное рефинансирование и расширение допуска кредитных организаций к кредитам рефинансирования в целях регулирования ликвидности банковского рынка и поддержания его инвестиционной активности;

- считаем, что Банк России правильно делает вывод о том, что основным источником увеличения широкой денежной массы в 2015 г. стал рост чистых требований банковской системы к органам государственного управления в условиях финансирования бюджетного дефицита за счет средств Резервного фонда Российской Федерации (стр. 66 Отчета). При этом в Отчете обращается внимание на то, что невысокая кредитная активность сдерживала рост широкой денежной массы. Такая постановка вопроса еще раз подчеркивает важность сделанных ранее экспертами Финансового университета предложений о том, что для обеспечения устойчивого экономического роста национальной экономики денежно-кредитная политика должна предусматривать и вопросы развития банковской и кредитной политики, а в документе "Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики" должен быть раздел не только денежной программы, но и специальный раздел кредитной программы, реализация которого должна быть представлена в Отчете.

В современной ситуации снижение роли кредитования - острейшая экономическая проблема. Низкий уровень кредитования стал самым серьезным финансовым тормозом роста производства. В то же время в Отчете Банка России данная проблема практически не рассматривается. Оценка объективного положения в банковском секторе, представленная в Отчете, носит зачастую завуалированный характер. Известно, что, например, положительная динамика роста активов банковского сектора была лишь номинальной, реальные их параметры характеризуются отрицательными значениями. Между тем в Отчете отмечается, что опережающий рост активов по отношению к ВВП позволил достичь прироста этого важного показателя, отражающего участие банковского сектора в развитии экономики, на уровне +2,7%.

С учетом корректировки количественных параметров деятельности банковского сектора на уровень инфляции, эффекта низкой базы сравнения отрицательный темп роста активов к ВВП в сравнении с 2014 г. будет более существенным, а оценка более объективной. Эти же наблюдения касаются и кредитной активности, ресурсной базы.

За 2015 г. кредитные вложения банков в экономику увеличились лишь на 3119 млрд. руб., или на 7,6%. Можно ожидать дальнейшего снижения темпов роста совокупных банковских активов и сохранения низких темпов увеличения кредитования. Особую тревогу вызывает тот факт, что доля банковских кредитов в основном капитал находится на уровне 9 - 10% и имеет тенденцию к сокращению, в

то время как в развитых странах - не менее трети капитальных инвестиций реализуется за счет ссуд. И это несмотря на то, что потребность в обновлении основного капитала весьма заметна. Стратегического представления о приоритетных кредитных потоках пока не создано. Кредитование важных новых проектов развития производства приостанавливается.

В 2015 г. задолженность по кредитам субъектам малого и среднего предпринимательства сократилась на 5,7% (за 2014 г. - на 0,8%). Объем кредитов и прочих размещенных средств, предоставленных нефинансовым организациям, возрос за рассматриваемый период на 12,7% (за 2014 г. - на 31,3%), до 33,3 трлн. рублей; без учета валютного фактора прирост составил 2,5%, что существенно ниже уровня инфляции (стр. 28 Отчета).

В 2015 г. Банк России хотя и продолжил предоставлять средства в рублях кредитным организациям в рамках специализированных механизмов (направленных на поддержку финансирования инвестиционных проектов, кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) и предприятий, осуществляющих экспорт несырьевых товаров, а также ипотечного кредитования) на более длительные сроки по более низким ставкам по сравнению с основными операциями рефинансирования Банка России, тем самым стимулируя отдельные сегменты экономики, но объем предоставления средств в рамках специализированных инструментов был ограничен, чтобы опять же избежать искажения направленности денежно-кредитной политики и не препятствовать достижению ее основной цели - обеспечение ценовой стабильности (стр. 75 - 76 Отчета). Объемы задолженности по данным инструментам составили в 2015 г. лишь 131,04 млрд. рублей (стр. 77 Отчета), что в 10 раз меньше объема операций по покупке иностранной валюты за трехмесячный период (в целях наращивания международных резервов).

Представляется целесообразным подробно объяснить в Отчете причины низких объемов спроса на специализированные инструменты рефинансирования, определить факторы, затормаживающие процесс реализации данных инструментов. При этом в качестве положительно оцениваемой меры необходимо отметить внесение Банком России ряда изменений в параметры введенных ранее специализированных инструментов рефинансирования (стр. 76 Отчета).

В условиях существенного обострения потребности в банковских кредитах в целях расширения их предложения необходимы смена модели, новый подход к управлению кредитованием как на макро-, так и на микроуровне. На первый план выходит необходимость пересмотра сложившейся практики регулирования кредитных потоков, перехода к учету потребностей экономики в кредитных ресурсах, определения объективно существующих границ использования кредита в экономике.

С целью стимулирования банков к выдаче инвестиционных кредитов (на цели модернизации производства и расширения бизнеса) необходимо разработать более

четкие критерии классификации таких ссуд и установить специальный режим создания по ним резервов.

Представляется, что аналитическая часть Отчета могла бы быть усилена. Анализ, содержащийся в Отчете, мог бы быть более полным. Различные показатели банковской деятельности сравниваются с предшествующим периодом без должного раскрытия причин соответствующей динамики (роста или снижения). В целом в ряде случаев причины, характеризующие развитие, касаются лишь монетарных факторов, факторы, лежащие на стороне реальной экономики, не упоминаются и не анализируются. Отрыв анализа деятельности банков от анализа материальных факторов снижает уровень представленного Отчета.

Некоторые вопросы банковской деятельности, представленные в Отчете, требуют более детального раскрытия. Полагаем, что в Отчете несравненно больше места должны были занять такие вопросы, как возможность использования вкладов физических лиц для кредитования реального сектора.

Обеспечение финансовой стабильности. Банковское регулирование и банковский надзор

Наиболее актуальными для текущей ситуации остаются проанализированные в Отчете вопросы, связанные с оценкой финансовой стабильности в банковской сфере, риск-ориентированным регулированием и надзором, содействием экономическому росту, созданием условий для роста деловой активности при участии денежно-кредитных институтов и защите потребителей финансовых услуг.

Можно полностью согласиться с мнением регулятора о том, что в отчетном году банковский сектор, несмотря на непростую экономическую ситуацию, сохранял свою финансовую стабильность. Банком России поддерживалось доверие к кредитным институтам, на этом фоне отмечался приток вкладов физических лиц, однако участие банков в экономических процессах было разнонаправленным, а позитивные результаты были достигнуты только за счет докапитализации банков. Складывается впечатление, что в Отчете главным образом представлены позитивные стороны банковской деятельности и в значительно меньшей степени уделено внимание имеющимся недостаткам, в том числе в регулировании и надзорной деятельности.

Между тем нынешние надзорные требования в сложившейся ситуации являются главным сдерживающим фактором развития кредитования инвестиционных проектов.

В целях стимулирования обновления основных фондов очень важно применять пониженные коэффициенты риска по ссудам, выданным на реализацию проектов по модернизации и расширению бизнеса. Необходимо ввести льготы при создании резервов на потери по данным видам кредитов в

случае неизбежных потерь при модернизации основных фондов.

Крайне важно также активизировать процесс стимулирования импортозамещения. С этой целью целесообразно применять более мягкий режим создания резервов в отношении ссуд, направленных заемщикам на приобретение произведенного в России оборудования.

В условиях ухудшения качества кредитного портфеля, перераспределения ресурсов между сегментами юридических и физических лиц его анализу должно быть уделено гораздо большее внимание.

Для усиления контроля за риском фондирования было бы полезным в Отчете отражать и анализировать динамику таких коэффициентов, как: кредиты/депозитные ресурсы; кредиты юридическим лицам/депозиты юридических лиц; кредиты физическим лицам/вклады и депозиты физических лиц.

Раздел II.4 "Банковское регулирование и банковский надзор" структурно претерпел незначительные изменения по сравнению с аналогичным документом прошлого года. В частности, заслуживает одобрения вынесение из раздела II.4 в отдельный раздел II.12 информации о деятельности Банка России в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и деятельности по финансированию терроризма. Однако поскольку он имеет отношение ко всем институтам финансового рынка, весьма логично рассмотрение его применительно ко всем субъектам финансового рынка. Указанная аналогия уместна и в отношении таких разделов Отчета, как п. II.4.4 "Инспектирование кредитных организаций" и п. II.5.3 "Инспектирование некредитных финансовых организаций". В целях повышения качества представляемой информации, ее однородности и представительности считаем целесообразным объединение указанных разделов и выделение их отдельным разделом в Годовом отчете Банка России за 2015 год.

Заслуживает одобрения рассчитанный и представленный впервые в Отчете показатель размера участия иностранного капитала в совокупном уставном капитале действующих кредитных организаций (13% (стр. 95 Отчета)). Видится, что информативность указанного показателя была бы выше, если бы Банк России уделил внимание методике его расчета по сравнению с используемым ранее показателем доли участия нерезидентов в банковской системе Российской Федерации (16,9% (стр. 63 Отчета)).

Из представленных на с. 95 Отчета данных невозможно оценить динамику развития представительств иностранных кредитных организаций как элементов банковской системы России. Данные приводятся по состоянию на 1 января 2016 г. без сравнения их с аналогичными данными прошлого года, как это сделано в Отчете в отношении других структурных подразделений банков. В условиях существенного сокращения доли участия нерезидентов в банковской системе России с 21,7% до 16,9% оценка динамики указанного показателя представляется значимой.

Дополнительного внимания заслуживает также вопрос о сокращении числа банковских отделений и допофисов, в основном в регионах, что существенно сокращает доступность и обеспеченность банковскими услугами предприятий и населения в отдаленных от центра населенных пунктах. Объяснение, представленное в Отчете, обусловленное сокращением числа действующих кредитных организаций и развитием технологий, представляется недостаточным. В этих условиях представленные в Отчете мероприятия по развитию финансового рынка, а именно повышение доступности финансовых услуг для населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, имеют низкие шансы на успешную реализацию.

Традиционно качественный анализ приведен в разделах II.4.3 "Дистанционный надзор" и II.4.4 "Инспектирование кредитных организаций", дающих системное представление о проблемах в банковской системе Российской Федерации, выявляемых в рамках дистанционного и контактного надзора, а также мерах Банка России по решению указанных проблем. Состав и содержание указанных мер свидетельствуют о существенном усложнении надзорных процедур, применении в отношении банков все большего числа действий надзорного характера, требующих от последних предоставления в рамках надзора все большего количества разнородной информации. Банк России, стремясь к повышению качества надзора, все более вмешивается в текущую деятельность не только кредитных организаций, но и их клиентов.

Считаем, что Банку России целесообразно сосредоточиться не на усложнении, а на упрощении регуляторных процедур, которые бы были предельно понятны банковскому сообществу, ограничивали лишь основные риски, давали банкам дополнительные возможности развития бизнеса.

В процессе развития национальной системы банковского надзора необходимо внедрение системы надзора, основанной на индивидуализации надзорных процедур в зависимости от уровня риска поднадзорных институтов.

Особое значение имеет развитие систем раннего реагирования на кризисные ситуации. Такой подход позволит избирательно определять траектории надзора, дифференцировать его режим. Именно в применении надзора, основанного на индивидуализации надзорных процедур, может быть найден компромисс между снижением регуляторного воздействия на всю банковскую систему и повышением индивидуальной устойчивости отдельных банков.

На сегодняшний день дифференциация режимов банковского надзора применяется в надзорной деятельности Банка России по критерию "размер банка и его роль в банковской системе" путем выделения системно-значимых банков и определения для них особых регуляторных требований и соответствующего режима надзора. К остальным кредитным организациям, а их подавляющее большинство, дифференциация не применяется.

Для реализации идеи дифференциации режимов банковского надзора для кредитных организаций, не относящихся к категории системно-значимых, целесообразно рекомендовать в качестве критерия дифференциации критерий "экономическое положение банка". Подобная дифференциация по принадлежности банка к одной из пяти групп в зависимости от экономического положения может базироваться на действующем [Указании](#) Банка России от 30 апреля 2008 г. N 2005-У "Об оценке экономического положения банков" <3>, не представляется сложной и давно используется регулятором в надзорной практике.

<3> Вестник Банка России. 2008. N 28.

В разделе II.4.5 "Финансовое оздоровление и ликвидация кредитных организаций" приводится весьма представительная информация о деятельности Банка России и Агентства по страхованию вкладов (далее - АСВ) в отношении проблемных кредитных организаций. Поскольку цикл финансового оздоровления, ликвидации и других процедур, применяемых в отношении проблемных кредитных организаций, чаще всего выходит за рамки отчетного периода, информация, приводимая в Отчете за год, имеет существенные искажения и часто не применима для анализа. В указанном разделе Отчета целесообразным видится использование иных временных рамок для представления информации либо предоставление информации с оговоркой о кредитных организациях, попавших в статистику текущего года из статистики прошлого года в соответствии с определенными обстоятельствами.

В разделе II.4.6 "Страхование вкладов физических лиц в банках Российской Федерации" (стр. 108 Отчета) требуется уточнение, за счет каких источников сформирован фонд обязательного страхования вкладов физических лиц (57 млрд. руб.), поскольку, как известно, со второй половины 2015 г. собственных средств фонда было недостаточно для выполнения текущих обязательств. В указанном разделе было бы полезно представить информацию о размере доходной (сформированной за счет взносов банков) и расходной частей фонда, а также размере заимствований. Данный раздел целесообразно также дополнить информацией о количестве (удельном весе) банков, подпадающих в отчетном периоде под действие [ст. 27](#) Федерального закона N 177-ФЗ <4> и уплачивающих дополнительную или повышенную ставку страховых взносов в АСВ.

<4> Федеральный [закон](#) от 23 декабря 2003 г. N 177-ФЗ "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации" // СЗ РФ. 2003. N 52 (ч. 1). Ст. 5029.

Объектом анализа в Отчете должно, на наш взгляд, быть беспрецедентное

снижение показателей рентабельности активов и капитала в банковском секторе, что отражает слабость и низкую привлекательность кредитных организаций для потенциальных инвесторов, в том числе в части как докапитализации, так и финансового оздоровления.

Заявленная в Отчете приверженность регулятора принципам риск-ориентированного подхода к осуществлению банковского надзора в части, например, превентивности выявления проблем в банке на ранней стадии их возникновения, адекватная оценка и пруденциальное ограничение рисков, к сожалению, не в полной мере реализуется на практике, что подтверждается данными Отчета.

Например, количество отозванных лицензий на банковскую деятельность в отчетном году оказалось максимальным за последние годы и отражает не только намерение "очищения банковского сектора" от кредитных организаций, ведущих сомнительный бизнес, но и указывает на слабость нормативной базы регулятора, индикаторов выявления первых признаков проблем в деятельности кредитных организаций на ранних стадиях. К сожалению, в нормативных документах регулятора основной акцент перенесен на выявление сомнительных операций, а не признаков нарастания проблем. Не умаляя влияние фактора проведения банками сомнительных операций, набор показателей в нормативных документах Банка России не является исчерпывающим, что снижает эффективность не только оздоровительных процедур, но и требует кредитов Банка России на поддержку АСВ, вовлечения значительных объемов бюджетных средств на проведение санации банков на безвозвратной основе.

К сожалению, среди перечня новых нормативных документов, разработанных Банком России в отчетном году, не содержится актов, касающихся такого важного направления, как выявление первых признаков проблем в деятельности кредитных организаций.

Одним из острых вопросов, требующих более подробного раскрытия в Отчете, является проблема, касающаяся компенсации потерь кредитных организаций за счет реализации различных программ, в том числе докапитализации, проведения санации. Эти проблемы затрагивают напрямую интересы налогоплательщиков, которые платят дважды, сначала за полученные продукты и услуги, недополучая при этом доход от размещения ресурсов в банках, во втором случае - в связи с банкротством кредитных организаций. В этой связи данные мониторинга использования кредитными организациями средств, полученных в рамках программы докапитализации банков, должны быть дополнены оценкой эффективности проведенных мероприятий. Прирост кредитов в экономике должен увязываться с результатом использования заемных средств, а не просто номинальной оценкой достигнутого прироста, пусть даже с гэпом в 1,5 процентного пункта.

Приведенная статистика по работе со слабыми банками в части финансового оздоровления подтверждает наличие проблем. Количество отозванных лицензий и проводимых мероприятий по финансовому оздоровлению существенно различаются, отозвано 93 лицензии, санация проводится только в 31 кредитной организации. Внимательное рассмотрение положения дел в связи с отзывом лицензий показывает весьма тревожную картину.

Во-первых, весь процесс отзыва лицензий усиливает кризисную ситуацию банковской системы.

Во-вторых, процесс сокращения банковской системы происходит прежде всего в регионах. В настоящее время во многих регионах страны уже исчезли самостоятельные региональные банки.

Положение это крайне тревожно потому, что именно региональные банки осуществляют кредитование малого и среднего бизнеса. Это основа, фундамент укрепления российской экономики, без решения этой проблемы добиться ускорения экономического роста невозможно. Поэтому задача состоит в том, чтобы банковская система способствовала расширению кредитования этой формы бизнеса, а не ограничивала его.

В-третьих, отзыв лицензии - это серьезный удар не только по интересам физических лиц (вкладчиков) банков. Это также огромный ущерб для развития бизнеса. Предприятиям потери, как правило, не возмещаются. В результате такой порядок отзыва лицензии сдерживает развитие бизнеса в стране.

В-четвертых, в результате действия негативных факторов, связанных с отзывом лицензии, усиливается недоверие к банковской системе.

В этой связи учитывая, что регулятор определил комплекс мероприятий по развитию финансового рынка на среднесрочную перспективу, записав, в частности, применение пропорционального регулирования, обеспечение защиты прав потребителей финансовых услуг, резонно поставить и проанализировать вопрос об эффективности регулирования, разработки индикаторов его оценки, в том числе финансового оздоровления кредитных организаций.

В более подробном раскрытии в Отчете нуждаются и проблемы качества банковских кредитов. Известно, что в прошедшем году заметно возросла доля просроченных кредитов в секторе кредитования корпоративных клиентов и кредитования физических лиц, увеличился удельный вес проблемных кредитов, а также случаев пролонгации банковских ссуд. В условиях обострения срочности возврата кредита деятельность банков по реструктуризации проблемной задолженности должна быть проанализирована более обстоятельно, чем это представлено в Отчете. В дополнении нуждается также анализ величины просроченных кредитов по кредитным картам, которые могут повлиять на финансовую устойчивость кредитной организации. Нуждается в дополнительной информации и анализе работа Банка России по повышению прозрачности процедур

санирования и отзыва лицензий.

О регулировании деятельности, контроле и дистанционном надзоре за деятельностью некредитных финансовых организаций

Считаем правильным применение мер пропорционального надзора за деятельностью иных (кроме кредитных организаций) субъектов финансового рынка.

Следует отметить большую работу, проведенную Банком России в области совершенствования регулирования деятельности субъектов рынка микрофинансирования. Развитие цивилизованного "параллельного банкинга" относится сегодня к основным направлениям развития финансового рынка и обеспечения финансовой доступности.

В разделе II.5.1 "Допуск на финансовый рынок некредитных финансовых организаций" приводится статистика о регистрации субъектов различных некредитных финансовых организаций: профучастников рынка ценных бумаг, бирж, субъектов рынка коллективных инвестиций, субъектов страхового дела, актуариев, микрофинансовых организаций, кредитных потребительских кооперативов, однако отсутствует упоминание о ломбардах как о представителях некредитных финансовых организаций, не приведена статистика допуска их на финансовый рынок.

В разделе II.5.2 "Регулирование, контроль и дистанционный надзор за деятельностью некредитных финансовых организаций" (стр. 113 - 121 Отчета) весьма полезной является представленная информация о количестве выявленных Банком России нарушений со стороны поднадзорных организаций. Между тем весьма полезной была бы статистика о характере указанных нарушений, а также о видах применяемых к некредитным финансовым организациям мер воздействия за указанные нарушения, в настоящий момент отсутствующая.

Видится, что информацию, содержащуюся в указанном разделе, целесообразно структурировать не по видам субъектов некредитных финансовых организаций, а по тематике: обзор изменений в законодательстве (по видам НФО), характеристика регуляторных новаций и их эффективность, виды нарушений, меры воздействия и т.д. Используемая в настоящем Отчете структура представления материала (по видам субъектов некредитных финансовых организаций) допускает представление разрозненной, в разной степени детализированной, часто несопоставимой информации, а также информации, имеющей отношение к другим разделам годового отчета. Так, при рассмотрении в указанном разделе инфраструктурных организаций финансового рынка приводится в том числе информация о комплексных и тематических проверках указанных субъектов НФО (стр. 119 Отчета), содержательно имеющая отношение к разделу II.5.3 "Инспектирование некредитных финансовых организаций".

В разделе П.5.3 "Инспектирование некредитных финансовых организаций" (стр. 122 - 123 Отчета) приводится информация об основных нарушениях НФО, выявленных в ходе проверок. В указанном разделе представляется весьма полезным приводить помимо состава структуру выявленных нарушений (в % по видам нарушений) по аналогии с анализом, представленным в аналогичном разделе П.4.4 "Инспектирование кредитных организаций".

Кроме того, уровень детализации указанного раздела представляется недостаточным, поскольку информация приводится в целом по НФО, что делает невозможным проведение анализа по видам НФО. Неясно, о проблемности какого сегмента финансового рынка идет речь, например, в выводе о "неисполнении отдельными СРО НФО возложенных на них функций... и наличии конфликта интересов при осуществлении рядом СРО НФО своих функций" (стр. 123 Отчета), поскольку СРО за редким исключением создаются практически всеми участниками финансового рынка.

Стабильность и развитие национальной платежной системы

Положительно следует оценить деятельность Банка России по обеспечению стабильности и развитию национальной платежной системы.

В настоящее время платежная индустрия является одной из самых быстроразвивающихся в финансовом секторе как в мировой практике, так и в России. Это приводит к необходимости все более быстрого реагирования на многочисленные новации в платежной индустрии.

В Отчете Банк России отмечает, что свою деятельность в сфере НПС России он строит на основании [Стратегии](#) развития национальной платежной системы, которая была принята в марте 2013 г. Это был важный шаг в развитии НПС, но за последние два года в платежной сфере произошли значительные изменения и явления, которые не отражены в вышеуказанной [Стратегии](#). Среди них:

- создание Единого Евразийского экономического пространства (ЕАЭС) и появление задачи по гармонизации в сфере национальных платежных систем стран-участниц;

- введение международных экономических санкций против Российской Федерации, создание прецедентов политического влияния через международные платежные системы и системы телекоммуникаций (Виза, "МастерКард", SWIFT);

- приход на российский рынок новых участников из Китая, Японии и т.д., создание ПС "МИР", что вызывает необходимость развития функции Банка России по обеспечению конкурентной среды на рынке платежных услуг как способа повышения его эффективности;

- развитие государственных программ по повышению доступности финансовых услуг, в том числе и платежных услуг на основе электронных средств платежа;

- бурное развитие в мировой практике технологии "блокчейн" и появление множества криптовалют на ее основе и т.п.

Все это требует существенной корректировки и актуализации [Стратегии](#) развития НПС как документа, определяющего деятельность Банка России в сфере развития НПС.

Также, к сожалению, в Отчете не нашла отражения деятельность Банка России по участию в реформировании системы бюджетных платежей в платежной системе Банка России, направленная на повышение результативности бюджетных расходов и эффективности управления бюджетными средствами бюджетной системы Российской Федерации.

Как известно, в целях реализации [Концепции](#) реформирования системы бюджетных платежей на период до 2017 года Федеральным казначейством и Банком России был утвержден План совместных мероприятий по реализации ее отдельных направлений. В Отчете не показано, какие результаты получены в рамках реализации данной Концепции.

Желательно, чтобы развитие и совершенствование платежной системы Банка России учитывало во многом интересы ее участников, а также их клиентов. Поэтому представляется, что процесс работы над улучшением функционирования платежной системы Банка России, касающейся прежде всего механизма осуществления расчетов и управления ликвидностью, должен быть более открытым, необходимо публичное обсуждение основных принципов планируемых изменений.

Литература

1. Проект Годового отчета Банка России за 2015 год. Официальный сайт Банка России. URL: http://www.cbr.ru/publ/God/ar_2015.pdf.

2. Основные [направления](#) единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов. Официальный сайт Банка России. URL: [http://www.cbr.ru/publ/ondkp/on_2016\(2017-2018\).pdf](http://www.cbr.ru/publ/ondkp/on_2016(2017-2018).pdf).