

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР
по результатам экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ реализации основных направлений единой государственной
денежно-кредитной политики за 2009 год»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 3.4.14 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

Цели экспертно-аналитического мероприятия

Анализ и оценка реализации основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики за 2009 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2009 год и период 2010 и 2011 годов; расчетные данные прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 год; годовой отчет Центрального банка Российской Федерации за 2009 год, другие публичные издания; данные государственной статистики; материалы проводимых контрольных мероприятий Счетной палатой Российской Федерации.

Объект экспертно-аналитического мероприятия

Центральный банк Российской Федерации (далее - Банк России), по отчетным данным.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 4 мая по 30 июля 2010 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Вводные положения

Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год разрабатываются Банком России в соответствии со статьей 45 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее - Закон о Банке России) от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ во взаимодействии с Правительством Российской Федерации. В статье заложена и структура (положения, разделы) данного документа.

Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2009 год и период 2010 и 2011 годов (далее - Основные направления) были одобрены Советом директоров Банка России 17 октября 2008 года и приняты к сведению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 31 октября 2008 года (постановление № 1179-5 ГД).

В Основных направлениях отражаются главные задачи Банка России в указанный период в соответствии с проводимой Правительством Российской Федерации экономической политикой, определяются меры денежно-кредитной политики, ведущие к достижению поставленных целей. Временные рамки документа совпадают с периодом планирования федерального бюджета.

Основы денежно-кредитной политики на среднесрочный период определены Банком России в Основных направлениях с учетом Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 23 июня 2008 года.

Структурно Основные направления состоят из 5 разделов:

- принципы денежно-кредитной политики на среднесрочную перспективу;

- развитие экономики России и денежно-кредитная политика в 2008 году;
- сценарии макроэкономического развития на 2009 год и период 2010 и 2011 годов;
- цели и инструменты денежно-кредитной политики в 2009 году и на период 2010 и 2011 годов;
- приложение (Мероприятия Банка России по совершенствованию банковской системы и банковского надзора, финансовых рынков, платежной системы России в 2009 году и на период 2010 и 2011 годов).

В ходе экспертно-аналитического мероприятия использованы данные из годового отчета Банка России за 2009 год, данные из других публичных документов Банка России, а также Росстата, федеральных министерств и ведомств, банков, ЗАО «РБК» (РосБизнесКонсалтинг), информационно-аналитических агентств, размещенные на официальных сайтах в Интернете.

Согласно статье 25 Закона о Банке России годовой отчет Банка России включает:

- отчет о деятельности Банка России, в том числе перечень мероприятий по реализации единой государственной денежно-кредитной политики, проведенных Банком России, и анализ выполнения основных параметров единой государственной денежно-кредитной политики;
- анализ состояния экономики Российской Федерации, в том числе анализ денежного обращения и кредита, банковской системы Российской Федерации, валютного положения и платежного баланса Российской Федерации.

1. Краткая характеристика состояния экономики Российской Федерации в 2009 году

Два последних десятилетия Российская Федерация активно интегрировалась в мировую экономическую систему. В результате многократно возросла зависимость макроэкономических и финансовых показателей страны от внешних факторов. Мировой финансово-экономический кризис оказал сильное влияние на экономическое развитие Российской Федерации в 2009 году.

Показатели внутреннего валового продукта (далее - ВВП) некоторых развитых и развивающихся стран за 2008-2009 годы представлены в приложении, таблица 1 (приложение в Бюллетене не публикуются).

В начале 2009 года основным источником угроз финансовой стабильности Российской Федерации оставалась неблагоприятная конъюнктура мировых товарных и финансовых рынков. Вследствие снижения цен на мировом рынке энергоносителей во II половине 2008 года резко сократились экспортная выручка (за 2009 год экспорт Российской Федерации сократился на 35,7 %) и, соответственно, предложение иностранной валюты на внутреннем финансовом рынке, что усилило давление на курс рубля. В то же время, дезорганизация мирового рынка капитала, ужесточение доступа на него обусловили масштабный отток средств портфельных инвесторов с российского рынка и затруднили привлечение новых иностранных кредитов российскими банками и нефинансовыми организациями, что привело к росту спроса на финансовые ресурсы и повышению процентных ставок по рублевым инструментам на внутреннем финансовом рынке. Состояние внешних рынков и динамика трансграничных потоков капитала продолжали оказывать значительное влияние на российскую экономику и ее финансовый сектор в течение всего года. Все это в результате привело к значительному спаду в промышленном производстве, торговле и инвестиционной сфере по итогам 2009 года.

Следует отметить, что в период, предшествующий глобальному финансово-экономическому кризису, выросла зависимость российской экономики от привлеченных ресурсов с международных финансовых рынков.

Примечание: внутренние ресурсы, в частности золотовалютные (международные) резервы страны, из-за инфляционных опасений размещались на внешних рынках, а не использовались в качестве модернизационных (инвестиционных) ресурсов или источников фондирования для финансового сектора.

Аккумулированный внешний долг Российской Федерации в 2007-2009 годах представлен в таблице:

(млрд. долл. США)

	01.01.2007	01.01.2008	01.01.2009	01.01.2010
Всего	310,6	459,6	479,9	471,6
в том числе:				
органы государственного управления	44,7	37,4	29,5	30,0
органы денежно-кредитного регулирования	3,9	9,0	2,8	14,3
банки (без участия в капитале)	101,2	163,7	166,3	125,6
прочие секторы (без участия в капитале)	160,8	249,5	281,4	301,7

Как следует из данных таблицы, общий внешний долг Российской Федерации за 2009 год сократился на 1,7 %, или на 8,3 млрд. долл. США. В наибольшей мере он сократился у банков (на 24,5 %, или на 40,7 млрд. долл. США), несколько вырос в прочих секторах экономики (на 7,2 %, или на 20,3 млрд. долл. США).

В условиях нехватки финансовых средств многие российские компании вынуждены рефинансировать долги в российских банках по высоким ставкам (в начале 2009 года ставки по кредитам доходили до 22-27 % и даже 30 % годовых, к концу года - 18-22 %), что усугубляло их финансовое положение.

Данные чистого ввоза/вывоза капитала частным сектором в 2006-2009 годах (по данным платежного баланса) представлены в таблице:

(млрд. долл. США)

	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Ввоз/вывоз капитала частным сектором	41,4	81,7	-133,9	-56,9

Интенсивный отток капитала шел во II полугодии 2008 года и продолжился весь следующий год. Отток капитала в 2009 году составил 56,9 млрд. долл. США. Данный показатель сократился по сравнению с 2008 годом почти в 2,4 раза, но все еще остался на достаточно высоком уровне.

В условиях кризиса в 2009 году сократились и прямые инвестиции в экономику страны с 75,5 в млрд. долл. США в 2008 году до 39 млрд. долл. США в 2009 году.

В 2009 году объем ВВП Российской Федерации уменьшился по сравнению с предыдущим годом на 7,9 %, в 2008 году - увеличился на 5,6 процента.

Справочно: рост ВВП за январь-июнь 2010 года составил 3,5 процента.

Снижение ВВП (приложение, таблица 2) только за I полугодие 2009 года составило более 10 % по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года. Производство промышленной продукции по итогам года сократилось на 10,8 % (в 2008 году - увеличилось на 2,1 %, за 5 месяцев 2010 года рост составил 10,3 процента).

Среди основных видов экономической деятельности наибольшее снижение выпуска продукции отмечалось в обрабатывающих производствах и в строительстве. Сокращение объемов производства сопровождалось уменьшением численности занятых в экономике и ростом числа безработных (уровень безработицы по итогам 2009 года вырос до 8,2 %; на конец 2008 года составлял 7,8 %). Инвестиции в основной капитал снизились на 16,2 % (в 2008 году - возросли на 9,9 %). Снижались реально располагаемые денежные доходы населения, уменьшались расходы на покупку товаров и оплату услуг (на 5,9 %). При этом значительно сократился внутренний спрос, прежде всего в части валового накопления, как за счет падения инвестиций в основной капитал (на 17 %), так и сокращения запасов.

Для поддержания платежного баланса Минфину России пришлось «распечатать» накопленный Резервный фонд Российской Федерации, из которого существенные

суммы были направлены на покрытие дефицита бюджета. За 2009 год Резервный фонд сократился практически на 2,2 трлн. рублей и на 1 января 2010 года составил 1,8 трлн. рублей (приложение, таблица 3).

Правительством Российской Федерации 19 июня 2009 года принята «Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год» (далее - Программа). К приоритетным направлениям Программы относятся:

- выполнение социальных обязательств государства перед гражданами;
- сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала;
- активизация внутреннего спроса;
- развитие конкуренции и снижение административного давления на бизнес;
- повышение устойчивости национальной финансовой системы.

Все принимаемые меры вписывались в жесткие бюджетные обязательства, ограничивающие дефицит федерального бюджета, с учетом использования средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния Российской Федерации.

Реализация антикризисных мер Правительства Российской Федерации способствовала относительной стабилизации социально-экономической ситуации в стране (к середине 2009 года) и постепенному переходу к положительным темпам экономического роста. Государство поддержало ключевые, системообразующие отрасли российской экономики: нефтяную, газовую, металлургическую, автомобилестроение, сельскохозяйственное машиностроение, транспорт, аграрный и лесной секторы. Были одобрены государственные гарантии по кредитам банков нефинансовым организациям на основную производственную деятельность и капвложения (по состоянию на 31 декабря 2009 года на сумму 300,0 млрд. рублей, фактически предоставлено на 145,9 млрд. рублей).

В результате этого и на фоне стабилизации мировой экономики в июне-июле 2009 года произошел перелом в экономической динамике и стал наблюдаться рост ВВП: в сельском хозяйстве, обрабатывающем производстве, государственном управлении, в том числе военно-промышленном комплексе (с учетом исключения сезонного и календарного факторов, ВВП страны в IV квартале 2009 года вырос на 0,3 %). Положительный вклад в динамику ВВП вносил чистый экспорт товаров и услуг - с учетом роста нефтяных цен с апреля по август почти в 1,5 раза.

Примечание: после падения ВВП в 2008-2009 годах наблюдался положительный ценовой тренд на нефть, газ, драгоценные металлы (приложение, графики 1, 2).

Тем не менее, расходы федерального бюджета в 2009 году оказались выше показателя 2008 года и превышали его доходы (дефицит федерального бюджета составил порядка 2,3 трлн. рублей, или 5,9 % ВВП). Одной из причин дефицита бюджета стало сохранение высокого уровня государственных расходов. В 2009 году свыше 1,1 трлн. рублей были направлены только на антикризисные меры поддержки экономики. Еще одна причина заключается в том, что за предыдущие годы роста ВВП Российская Федерация так и не диверсифицировала свою экономику, основанную на экспорте природных ресурсов, и остается зависимой от колебаний цен на энергоносители.

После значительного падения ВВП в 2008 году российские фондовые индексы в 2009 году, в русле мирового тренда, показывали поступательный рост. «Дна» фондовый рынок достиг уже в начале года, после чего ситуация начала стабилизироваться. Так, индекс РТС вырос почти в 3 раза и составил на конец года 1444,7 пункта.

Примечание: в 2008 году максимального уровня индекс РТС достиг в мае и составил 2487,92 пункта, минимальный уровень был зафиксирован в октябре - 549,43 пункта; минимального значения в 2009 году индекс РТС достиг 26 января - 498,2 пункта, максимального значения 19 ноября - 1486,62 пункта.

1.1. Характеристика состояния банковского сектора

Глобальный финансовый кризис, обрушившийся на мировой рынок, не мог не оказать влияния и на ситуацию в банковском секторе России.

Примечание: в Основных направлениях не проанализирована ситуация в российской банковской системе, не дана стратегия ее развития на кратко- и среднесрочный периоды (в документе нет ни раздела, ни подраздела, ни отдельного вопроса).

В годовом отчете Банка России за 2009 год представлен развернутый анализ банковского сектора страны.

Количественные данные и структура кредитных организаций приведены в следующей таблице:

	01.01.2009	01.01.2010
Количество зарегистрированных банков	1172	1124
в том числе		
с иностранным участием в уставном капитале	221	226
из них		
со 100-процентным иностранным участием в капитале	76	82
Кредитные организации, имеющие право на осуществление банковских операций	1108	1058
Кредитные организации, включенные в реестр банков - участников системы страхования вкладов	893	859
Зарегистрированный уставный капитал действующих кредитных организаций, млрд. руб.	881,4	1244,4
Филиалы действующих кредитных организаций на территории Российской Федерации, всего	3470	3183
в том числе		
банков со 100-процентным иностранным участием в уставном капитале	242	241
Дополнительные офисы кредитных организаций, всего	21272	21641
Операционные кассы вне кассового узла кредитных организаций, всего	13871	12461

Как следует из данных таблицы, количество зарегистрированных банков сократилось на 48, или на 4,1 %, действующих - на 50, или на 4,5 %, филиальная сеть сократилась на 8,3 %, из системы страхования вкладов выбыло 34 банка. Вместе с тем суммарный зарегистрированный уставный капитал действующих банков вырос на 41 %. В 2009 году банки-нерезиденты укрепили свои позиции, их доля в российском банковском секторе возросла с 26,8 % (от числа действующих банков) на начало года до 29,1 % на конец года. Число банков со 100-процентным иностранным участием возросло на 8 процентов.

Примечание: к настоящему времени практически не осталось государств, которые ставят барьеры на пути иностранных банков. Однако масштабы участия кредитных организаций с иностранным участием существенно разнятся в зависимости от конфигурации законодательных, институциональных и экономических условий ведения бизнеса в конкретно взятой стране. В этом смысле опыт каждой страны по процедурам допуска иностранных банков и степени влияния последних на реструктуризацию и модернизацию системы финансового посредничества невозможно копировать.

Так, в США отсутствуют законодательные ограничения на открытие иностранных банков. Однако процедура «входа» в рынок чрезвычайно сложна. При подаче целевой заявки инвестору необходимо предоставить органам регулирования и надзора США все бухгалтерские балансы за последние 20 лет. Поводом к отказу могут служить и политические оценки Федеральной резервной системы, которая может признать несоответствие деятельности иностранного банка национальным интересам США. В Китае нерезиденты допущены лишь к строго определенному перечню операций на национальном рынке. Его устанавливает Народный банк Китая. В Японии действуют более 80 филиалов иностранных банков, однако их общее участие в банковском капитале страны составляет менее 1 процента. В Украине доля банков с иностранным капиталом в общей сумме зарегист-

рированного уставного капитала составляет более 27 %, и на сегодняшний момент не существует ограничений на его присутствие. В Белоруссии существуют ограничения на присутствие иностранного капитала в совокупном уставном фонде белорусских банков. Доля присутствия иностранного капитала ограничена нормативом в 25 процентов.

Доля участия иностранных банков в активах банковского сектора ряда стран на конец 2009 года приведена в таблице:

Страна	Доля (%)
Эстония	97
Чехия	96
Польша	68
Кипр	12
Мексика	82
Перу	46
Южная Корея	12
Индия	7
Турция	5
Китай	2

Иностранцам принадлежит и значительная часть главных государственных банков страны: ОАО Сбербанк¹ и ОАО Банк ВТБ².

В соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» предусмотрен механизм установления размера (квоты) участия иностранного капитала в банковской системе Российской Федерации: квота устанавливается Федеральным законом по предложению правительства страны, согласованному с Банком России. Квота рассчитывается как отношение суммарного капитала, принадлежащего нерезидентам в уставных капиталах кредитных организаций с иностранными инвестициями, и капитала филиалов иностранных банков к совокупному уставному капиталу кредитных организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации (статья 18).

При достижении такой установленной квоты Банк России обязан прекратить выдачу лицензий на осуществление банковских операций банкам с иностранными инвестициями, филиалам иностранных банков. Кроме того, Банк России имеет право наложить запрет на увеличение уставного капитала кредитной организации за счет средств нерезидентов и на отчуждение акций (долей) в пользу нерезидентов, если результатом указанного действия является превышение такой квоты.

Однако публичных сведений об установлении квоты участия иностранного капитала в банковской системе Российской Федерации до настоящего времени не имеется. Таким образом, указанная обязанность и право Банка России на сегодня остаются нереализуемыми (как и основанные на данных нормах правила Положения Банка России от 23 апреля 1997 года № 437 «Об особенностях регистрации кредитных организаций с иностранными инвестициями»).

В 2009 году часть российских банков сменила владельцев, отдельные объединились (слияние/поглощение), некоторые были подвергнуты процедурам финансового оздоровления (санации), а также банкротству и ликвидации. На мероприятия по финансовому оздоровлению в рамках Федерального закона от 27 сентября 2008 года № 175-ФЗ

¹ Учредитель и основной акционер банка - Банк России, ему принадлежит 60,25 % голосующих акций и 57,58 % в уставном капитале Банка. Остальными акционерами Сбербанка России являются более 273 тыс. юридических и физических лиц. Доля иностранных инвесторов составляет более 24 процентов.

² Структура собственности ОАО Банк ВТБ: Российская Федерация в лице Федерального агентства по управлению государственным имуществом - 85,5%; The Bank of New York International - 8,75 %; акции в свободном обращении - 5,75 процента.

«О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года» Банк России предоставлял государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» кредиты (по состоянию на 1 января 2010 года задолженность агентства перед Банком России составляет 166,9 млрд. рублей).

В годы, предшествующие кризису, по причине отсутствия внутренних дешевых и длинных средств российские банки обращались к внешнему фондированию (заимствованиям). Аккумулированные внешние долги банковского сектора в разрезе финансовых инструментов и сроков погашения представлены в таблице:

	(млрд. долл. США)	
	01.01.2009	01.01.2010
Всего задолженность	166,3	125,7
в том числе:		
краткосрочные обязательства	42,8	27,2
из них:		
ссуды и займы	21,3	9,1
текущие счета и депозиты	17,1	15,4
прочие долговые обязательства	2,9	1,7
просроченная задолженность	0,0	0,0
долгосрочные обязательства	121,8	97,0
из них:		
ссуды и займы	103,4	80,2
депозиты	15,8	14,7
прочие долговые обязательства	0,6	0,5
долговые обязательства перед прямыми инвесторами	1,7	1,5

Общий внешний долг банковского сектора за 2009 год сократился на 23,6 %, или на 38,9 млрд. долл. США. Сокращение внешних обязательств российского банковского сектора сопровождалось существенным изменением их структуры: краткосрочные обязательства уменьшились на 15,5 млрд. долл. США, долгосрочные - на 23,3 млрд. долл. США.

В конце 2009 года российские банки выступали как нетто-кредиторы на краткосрочном сегменте мирового рынка МБК (чистое размещение ими краткосрочных МБК составляло 1,1 трлн. рублей). На долгосрочном же сегменте рынка российские банки оставались нетто-заемщиками (их чистые заимствования составляли 1,1 трлн. рублей). В этой связи необходимо отметить, что Банк России не сформулировал свое отношение к операциям коммерческих банков (заимствования/размещения) на внешнем рынке ссудных капиталов.

Примечание: в некоторых странах мира действуют нормативы (лимиты) на операции (заимствования/размещения) банков с нерезидентами. Как правило, диапазон ограничений находится в пределах 15-30 процентов.

Отдельные показатели деятельности банковского сектора в 2009 году представлены в приложении (таблицы 4, 5).

Совокупные активы (пассивы) кредитных организаций выросли за год на 5 %. Рост активов был обеспечен за счет увеличения портфеля ценных бумаг (более чем на 80 %). Кредитный портфель остался на прежнем уровне, при этом кредиты физическим лицам сократились на 12 %, а просроченная задолженность выросла почти в 2,5 раза.

Рост пассивов обеспечивался за счет увеличения клиентских средств на 16,2 % (их доля в пассивах возросла с 53 % до 58 %), из них в первую очередь за счет увеличения (на 26,7 %) вкладов физических лиц. За год заметно улучшилась качественная структура пассивов. Так, если на 1 января 2009 года общая сумма привлеченных средств (вклады, депозиты и остатки на счетах) составляли 74 % от общего портфеля размещенных средств (14748,5 млрд. рублей и 19884,8 млрд. рублей, соответственно), то на 1 января 2010 года данное соотношение составило более 86 % (17131,4 млрд. рублей и 19847,1 млрд. рублей, соответственно).

Примечание: доля иностранных пассивов в совокупных банковских пассивах составляла: на 1 января 2008 года - 21 %; на 1 января 2009 года - 18 %; на 1 января 2010 года - 14 процентов.

Вместе с тем ситуация по ряду важных показателей в банковском секторе остается нестабильной: наблюдался рост числа убыточных банков (с 56 на 1 января 2009 года до 120 на 1 января 2010 года); снизилась рентабельность активов и капитала; ухудшилось качество кредитного портфеля; в связи с ухудшением финансового состояния заемщиков увеличиваются темпы прироста просроченной задолженности (просроченная задолженность на 1 января 2010 года выросла по сравнению с 1 января 2009 года более чем в 2,4 раза (приложение, диаграмма 1), ее удельный вес в общей сумме кредитов и прочих размещенных средств увеличился с 2,1 % до 5,1 % на 1 января 2010 года, а по некоторым данным - до 6 % и 7 %). Следует также иметь в виду, что в 2009 году порядка 25 % корпоративного кредитного портфеля подверглось реструктуризации. Неприятие конструктивных мер создает ситуацию нарастания сомнительных и безнадежных долгов. По мнению ряда экспертов, к концу 2010 года доля просроченной задолженности в банковском секторе может составить 12-15 % и сделает практически невозможным новое кредитование многими мелкими и средними банками, создаст серьезные проблемы с их платежеспособностью и ликвидностью.

Примечание: сальдированный финансовый результат банковского сектора за 2009 год составил 205,1 млрд. рублей, что в 2 раза меньше, чем за 2008 год.

В 2009 году удалось сохранить доверие клиентов к банковскому сектору и избежать банковской паники. Вклады в банках остались надежным инструментом сбережений населения. Возобновился приток вкладов в коммерческие банки. Это стало возможным благодаря эффективному функционированию системы страхования вкладов населения, а также повышению кредитными организациями процентных ставок по вкладам. В результате прирост банковских вкладов населения в 2009 году оказался выше почти на 27 %, чем в 2008 году (приложение, таблица 5).

Вместе с тем необходимо отметить, что банковский сектор России на конец 2009 года по ряду важнейших показателей в значительной степени отстает от развитых стран. Например (по данным МВФ):

- уровень капитализации в 14 раз ниже, чем в США, в 8 раз - чем в Германии;
- объем активов в 22 раза ниже, чем в Великобритании, в 17 раз - чем в Германии.

Одной из важнейших проблем банковского сектора остается дефицит долгосрочных ресурсов.

Политика российских банков в области предоставления услуг характеризуется недостаточным многообразием банковских продуктов, низкой готовностью к инновациям и слабым интересом к не очень богатым клиентам, в том числе к малым предприятиям и частным предпринимателям.

Западные эксперты и аналитики отмечают институциональную слабость регулирования, негативно влияющую на российский банковский рынок. Ведущие рейтинговые агентства в своих докладах оценили уровень регулирования и устойчивости банковского сектора России не просто ниже передовых экономик, а как очень низкий, сравнимый с уровнем развивающихся стран.

Справочно: международное рейтинговое агентство Standart & Poor's на основании оценки страновых рисков банковского сектора (так называемой оценки BICRA) относит банковскую систему России к группе 8 (из 10, где оценка 1 является индикатором наименьшего риска).

К динамично развивающимся кредитным организациям в России можно отнести лишь банки, взаимодействующие с предприятиями экспортно ориентированных сырье-

вых отраслей, обладающих существенной государственной финансовой поддержкой, иностранных партнеров, и генерирующие, основные доходы бюджета. Такая структура взаимодействия в отраслевом разрезе в течение 2009 года оставалась стабильной.

В Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2009 год и на период 2010 и 2011 годов отмечается, что основными факторами риска для российского банковского сектора в условиях международного финансового кризиса являются существенное ограничение доступа к ресурсам с международных рынков капитала и сокращение возможностей внешнего рефинансирования ранее привлеченных заимствований в связи со значительным подорожанием привлеченных средств для первоклассных заемщиков и фактическим исключением такой возможности для других заемщиков.

Следствием влияния указанных факторов является введение российскими банками более консервативных подходов при кредитовании и при оценке кредитного риска. В свою очередь, это привело к снижению темпов роста кредитных вложений в экономику и снижению финансового результата (прибыли) кредитных организаций. Одновременно это обуславливает относительное увеличение в портфелях кредитных организаций доли проблемных активов как накопленных в период кредитной экспансии, так и отражающих ухудшение экономического положения предприятий при ужесточении условий привлечения кредитов.

В этой ситуации на состояние банковского сектора оказывало влияние качество функционирования внутрибанковских систем оценки и управления рисками, включая кредитный риск, риск ликвидности, рыночный, операционный и репутационный риски. Наряду с вопросами поддержания ликвидности банкам пришлось уделять внимание вопросам поддержания достаточности капитала, в том числе за счет дополнительных инвестиций собственников и новых инвесторов.

В целях снижения негативного влияния международных финансовых потрясений на экономику и финансовые рынки Российской Федерации реализуется комплекс мер по частичному замещению вышедших кредитных ресурсов банков и восстановлению нормального кредитного цикла. Эти меры направлены на исключение системной угрозы устойчивости банковского сектора.

В рамках системы управления ликвидностью банковского сектора Банк России продолжил улучшать условия доступа кредитных организаций к инструментам рефинансирования, что должно способствовать снижению транзакционных издержек и рыночных рисков. При дальнейшем развитии внутреннего финансового рынка, его инфраструктуры это будет способствовать более эффективному перераспределению денежных средств в экономике. В соответствии с Основными направлениями (раздел I) Банк России в дальнейшем планирует принимать решения по использованию инструментов предоставления и абсорбирования ликвидности в зависимости от динамики основных макроэкономических показателей и состояния финансового рынка. При необходимости Банк России будет применять обязательные резервные требования в качестве прямого инструмента регулирования ликвидности банковского сектора. По мнению ЗАО «РБК» на конец 2009 года избыточная ликвидность в банковском секторе превышала 1 трлн. рублей (к июню 2010 года по оценке ожидается 1,5 трлн. рублей).

2. Анализ вариантов макроэкономического прогноза развития экономики Российской Федерации в 2009 году

В Основных направлениях (раздел III) предусматривалось, что в 2009 году и в период 2010 и 2011 годов внешние условия развития российской экономики ухудшатся по сравнению с предшествующим трехлетним периодом. Снижение темпов роста производства товаров и услуг в мире, начавшееся в 2008 году, продолжилось и в начале

2009 года. Ожидаемое в 2009 году замедление роста спроса в группе стран - ведущих импортеров российских товаров, снижение темпов роста потребительских цен в группе стран - ведущих поставщиков товаров в Россию, а также обусловленные тенденциями в мировой экономике снижение цен на сырьевые товары воздействовали на российскую экономику в направлении ограничения темпов экономического роста.

2.1. Оценка основных показателей платежного баланса Российской Федерации

Платежный баланс Российской Федерации в 2009 году формировался в условиях уменьшения внутреннего и внешнего спроса, ухудшения условий внешней торговли, что явилось причиной заметного изменения пропорций в трансграничном движении товаров, услуг и капитала. Снижение объемов внешней торговли сопровождалось вывозом капитала за рубеж частным сектором экономики. Итоговый показатель чистого движения частного капитала в 2009 году сложился отрицательным (данные представлены в разделе 1).

Вместе с тем, несмотря на значительное ухудшение показателей, платежный баланс Российской Федерации за 2009 год оказался лучше, чем ожидалось. Сопровождавшееся падением мировых цен сильное снижение спроса на основные позиции российского экспорта - нефть, газ, металлы - постепенно, но быстрее, чем прогнозировалось, сменилось плавно растущей тенденцией и по объемам спроса, и по ценам.

Основные показатели платежного баланса Российской Федерации за 2009 год характеризуются следующими данными.

1. Счет текущих операций.

Положительное сальдо счета текущих операций в 2009 году по сравнению с 2008 годом уменьшилось в 2,1 раза и составило 49,0 млрд. долл. США. Основной причиной уменьшения сальдо счета текущих операций было ухудшение торгового баланса, который сократился за 2009 год до 111,6 млрд. долл. США (на 37,9 процента).

Стоимость экспортированных товаров составила 303,4 млрд. долл. США, что на 35,7 % меньше исторического максимума 2008 года. Сокращение экспорта было обусловлено в первую очередь снижением средних контрактных цен, а также физических объемов вывоза. Ухудшение ценовой конъюнктуры сказалось на сокращении поступлений от вывоза топливно-энергетических товаров: экспорт нефти снизился до 100,6 млрд. долл. США, или на 37,6 %; нефтепродуктов - до 48,1 млрд. долл. США, или на 39,7 %; природного газа - до 42,0 млрд. долл. США, или на 39,2 %. Схожая динамика экспорта наблюдалась и по другим основным товарным группам.

Темпы снижения экспорта товаров на протяжении 2009 года были весьма различны. Так, наибольшее снижение было зафиксировано в I квартале 2009 года (почти в 2 раза по сравнению с I кварталом 2008 года). В дальнейшем показатели экспорта постепенно увеличивались: в III квартале восстановился физический объем экспорта основных энергетических товаров, повысились их цены на международном рынке. В IV квартале стоимость вывоза была близка к показателю в сопоставимом периоде 2008 года.

Общее снижение экспорта существенно не повлияло на его структуру: топливно-энергетические товары составляли около двух третей совокупного объема поставок за рубеж. Физические объемы экспорта сырой нефти и нефтепродуктов несколько превышали уровень 2008 года, но значительное снижение контрактных цен на них в совокупности с сокращением продаж природного газа обусловило падение стоимости основных энергоносителей на 38,5 % и составило 190,7 млрд. долл. США.

Экспорт металлургической продукции снизился на 38,4 % и составил 33,6 млрд. долл. США. Сокращение поставок обусловлено одновременным падением экспортных цен и физических объемов вывоза.

Поставки за рубеж продукции химической промышленности и связанных с ней отраслей были на 38,2 % меньше, чем в 2008 году, и не превысили 18,7 млрд. долл. США. Основным фактором сокращения экспорта явилось падение на 33-50 % контрактных цен на удобрения и полимеры. Ведущими партнерами Российской Федерации в данном направлении оставались Нидерланды (12 %), Италия (8,3 %), Германия (6,2 процента).

Вследствие сокращения внутреннего спроса импорт товаров заметно уменьшился с 291,8 млрд. долл. США в 2008 году до 191,8 млрд. долл. США в 2009 году (на 34,3 %). При незначительном уменьшении цен (на 0,3 %) существенное сокращение физических объемов ввоза отмечалось по всем укрупненным позициям. Наибольший спад импорта зафиксирован в I полугодии (на 39,2 %). В течение II половины года разрыв с аналогичным показателем 2008 года сократился.

Падение импорта преимущественно коснулось самой значимой группы импортируемых товаров - машин, оборудования и транспортных средств. Их стоимость упала с 140,8 до 72,6 млрд. долл. США. Основной причиной снижения явилось уменьшение внутреннего спроса на инвестиционные товары и потребительские товары длительного пользования. Снижение поставок в Россию второй по значимости группы товаров - продовольствия и сырья для его производства - с 35,2 до 30,1 млрд. долл. США было существенно меньшим.

Крупнейшими поставщиками импортных товаров для Российской Федерации являлись Китай (13,6 %) и Германия (12,7 процента).

Дефицит баланса внешней торговли услугами в 2009 году по сравнению с 2008 годом уменьшился до 19,9 млрд. долл. США, или на 18,3 %, при практически одинаковых темпах падения как экспорта, так и импорта (экспорт услуг сократился на 18,5 %, снижение импорта составило 18,4 процента).

Расходы нерезидентов, прибывших в Россию с поездками, сократились на 25,7 %, в основном за счет снижения затрат, связанных с деловыми визитами. Существенно уменьшилось количество оказанных нерезидентам транспортных услуг (28,1 процента).

Экспорт строительных услуг упал на 1,4 млрд. долл. США, или на 30,2 %. Снижение стоимости оказанных услуг составило 1,8 млрд. долл. США (14,3 процента).

Импорт услуг снизился с 75,5 до 61,6 млрд. долл. США. Его падение обусловлено, прежде всего, значительным сокращением стоимости предоставленных нерезидентами строительных и транспортных услуг, а также снижением расходов на поездки российских граждан за рубеж. Расходы, связанные с поездками российских граждан за рубеж, снизились на 3,0 млрд. долл. США. Уменьшение происходило как за счет сокращения числа выезжающих, так и из-за падения их средних расходов за пределами России. Импорт строительных услуг сократился практически вдвое и составил 4,5 млрд. долл. США.

Объем предоставленных резидентам транспортных услуг уменьшился на 3,5 млрд. долл. США, или на 27,1 %. Около двух третей его снижения обусловлены уменьшением стоимости грузовых перевозок водным и воздушным транспортом, осуществленных иностранными компаниями.

Импорт деловых, профессиональных и технических услуг был меньше на 2,1 млрд. долл. США, что отчасти связано с сокращением расходов российских компаний на консалтинговые и рекламные услуги иностранных контрагентов.

2. Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами.

Сальдо счета операций с капиталом сложилось отрицательным в размере 11,6 млрд. долл. США. Основное влияние на отрицательный результат оказало прощение органами государственного управления задолженности иностранных государств перед бывшим СССР в объеме 12,4 млрд. долл. США.

Сальдо финансового счета (без учета резервных активов), оставаясь отрицательным, сократилось в 4 раза: с 131,8 млрд. долл. США в 2008 году до 32,7 млрд. долл. США

в 2009 году. Прирост внешних обязательств российской экономики многократно замедлился: с 100,5 млрд. долл. США в 2008 году до 6,9 млрд. долл. США в 2009 году в связи с плановым и досрочным погашением иностранных обязательств, происходившим на фоне ограниченного доступа резидентов на международные финансовые рынки.

В результате стоимость услуг, предоставленных нерезидентам, оценивается на уровне 41,7 млрд. долл. США (в 2008 году - 51,2 млрд. долл. США), а услуг, потребленных экономикой, - 61,6 млрд. долл. США против 75,5 млрд. долл. США в 2008 году.

Дефицит баланса инвестиционных доходов сократился с 34,8 млрд. долл. США в 2008 году до 31,5 млрд. долл. США в 2009 году.

На фоне резкого сокращения объема привлеченных из-за рубежа ресурсов замедлился прирост внешних активов резидентов (без учета резервов). По итогам 2009 года внешние активы резидентов составили 39,6 млрд. долл. США, что практически в 6 раз меньше, чем прирост показателя в 2008 году. Требования к нерезидентам со стороны банковского сектора выросли на 31,8 млрд. долл. США. Внешние активы прочих секторов экономики в 2009 году увеличились на 61,9 млрд. долл. США, что почти в 2 раза меньше прироста 2008 года (164,6 млрд. долл. США).

Чистый отток частного капитала в 2009 году снизился более чем в 2 раза - до 56,9 млрд. долл. США (в 2008 году - 133,9 млрд. долл. США) (данные представлены в разделе 1).

Изменение ситуации с трансграничными потоками товаров, услуг и капитала обусловило активизацию участия Банка России в формировании конъюнктуры внутреннего валютного рынка, выразившуюся и в проведении валютных интервенций. На 1 января 2010 года международные резервы Российской Федерации увеличились до 439,0 млрд. долл. США (на 1 января 2009 года они составили 426,3 млрд. долл. США) (подробнее в разделе 3.2).

Поскольку российская экономика является экспортоориентированной, то ее состояние во многом зависит от ситуации на мировых рынках. Поэтому ключевыми параметрами для анализа и прогнозирования платежного баланса являются цена на нефть и курс рубля. В 2009 году при среднегодовой цене на нефть 60,0 долл. США за баррель и среднегодовом курсе в 32 рубля за доллар США счет текущих операций платежного баланса сведен с положительным сальдо - 49,0 млрд. долл. США. Профицит баланса товаров и услуг равен 91,7 млрд. долл. США. Прирост валютных резервов составил 3,4 млрд. долл. США.

Прогноз и фактическое исполнение платежного баланса за 2009 год представлен в таблице:

	Стоимость барреля нефти в долл. США (прогноз из ДКП на 2009-2011 гг.)				Прогноз на 2009 г. из ДКП на 2010 г.	Факт 2009 г.
	1 вариант 66 долл. США	2 вариант 90 долл. США	3 вариант 95 долл. США	4 вариант 115 долл. США		
Счет текущих операций	- 20,3	42,6	53,1	104,3	34,2	49,0
Баланс товаров и услуг	28,3	93,1	104,6	157,4	71,8	91,7
Экспорт товаров и услуг	463,2	542,6	557,6	616,9	332,9	345,1
Импорт товаров и услуг	- 434,9	- 449,5	- 453,0	- 459,4	- 261,1	- 253,4
Баланс доходов и текущих трансфертов	- 48,6	- 50,6	- 51,5	- 53,1	- 37,6	- 42,7
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами	16,3	16,3	16,3	16,3	- 32,0	- 44,4
Финансовый счет (кроме резервных активов)	16,6	16,6	16,6	16,6	- 32,6	- 32,7
Изменение валютных резервов («+» - снижение, «-» - рост)	4,0	- 58,9	- 69,5	- 120,6	- 2,2	- 3,4

При прогнозе платежного баланса Российской Федерации на 2009 год Банк России рассматривал 4 варианта условий проведения денежно-кредитной политики в 2009-2011 годах в зависимости от мировой стоимости барреля нефти, 3 из которых основывались на прогнозах Правительства Российской Федерации.

В рамках первого варианта, который был рассмотрен Банком России дополнительно к вариантам прогноза Правительства Российской Федерации, предполагалось снижение в 2009 году среднегодовой цены на российскую нефть до 66 долл. США за баррель. В этом случае прогнозировался дефицит счета текущих операций в размере 20,3 млрд. долл. США, фактически за 2009 год сальдо счета текущих операций при среднегодовой стоимости российской нефти 60,0 долл. США составило 49,0 млрд. долл. США (на 300 % больше прогнозируемой суммы). По третьему варианту прогноза (стоимость нефти - 95,0 долл. США) предполагалось положительное сальдо счета текущих операций в сумме 53,1 млрд. долл. США, что наиболее соответствует фактически полученному результату. Наиболее близкий прогноз фактическому сальдо счета текущих операций соответствует 3 варианту (стоимость нефти - 95,0 долл. США) в сумме 53,1 млрд. долл. США.

На наш взгляд, наиболее точный прогноз по сальдо при ошибке в ценовом прогнозе более чем на 1/3 можно объяснить тем, что в данном варианте объем экспорта товаров планировался близким к показателю 2008 года, а объем импорта должен был существенно увеличиться, что явилось в наибольшей степени справедливым прогнозом и соответствовало реальным экономическим показателям.

3. Внешний долг.

По состоянию на 1 января 2010 года внешний долг Российской Федерации составил 471,6 млрд. долл. США и уменьшился по сравнению с 1 января 2009 года на 7,8 млрд. долл. США. Основная часть внешней задолженности Российской Федерации представлена обязательствами банков и прочих секторов (90,3 %), которые за 2009 год сократились на 21,5 млрд. долл. США.

Прирост внешних обязательств органов государственного управления и денежно-кредитного регулирования суммарно оценивался в 13,7 млрд. долл. США. Их объем на 1 января 2010 года был равен 45,9 млрд. долл. США, а доля в совокупной задолженности экономики выросла до 9,7 процента.

Задолженность органов государственного управления увеличилась на 1,3 млрд. долл. США и составила 29,5 млрд. долл. США. В результате погашения почти всей задолженности перед кредиторами бывшего СССР, включая коммерческую, в структуре суверенного долга на новые российские заимствования приходилось 89,2 процента.

Задолженность Российской Федерации является сравнительно небольшой по сравнению с другими странами. Соотношение внешнего долга к ВВП на конец 2009 года составляла 38 % (в начале 2009 года - 28,9 %), а внешних долговых обязательств органов государственного управления к ВВП - 2,5 % (на начало 2009 года - 1,8 процента).

Справочно: соотношение внешнего долга к ВВП в ряде стран: Исландия - 140 %; Япония - 218 %; Италия - 115 %; Греция - 113 %; США - 84 %; Германия - 80 %; Франция - 78 процентов.

3. Анализ реализации Банком России денежно-кредитной политики в 2009 году

Достижение целей денежно-кредитной политики в 2009 году во многом определялось макроэкономическими условиями в Российской Федерации, сформировавшимися в конце 2008 года под влиянием мирового финансово-экономического кризиса.

3.1. Анализ количественных ориентиров, характеризующих цели денежно-кредитной политики. Оценка курсовой политики

В Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2009 год и период 2010 и 2011 годов была поставлена задача - снизить инфляцию в 2009 году до 7-8,5 % (из расчета декабрь к декабрю).

Примечание: в Основных направлениях на предстоящие 3 года основной задачей ДКП являлось последовательное снижение инфляции до уровня 5-6,8 % в 2011 году. Банк России в этот период намерен в основном завершить переход к режиму таргетирования инфляции.

Указанной задаче по общему уровню инфляции на потребительском рынке в 2009 году соответствует базовая инфляция - 6,2-8 %. Темпы роста ВВП предполагались в интервале 5,7-7,1 % в зависимости от четырех вариантов прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации.

Согласно статистическим данным, по итогам 2009 года базовая инфляция составила 9,1 %, потребительские цены выросли на 8,8 % (за январь-май 2010 года потребительские цены выросли на 4 %). Причинами отклонения от прогнозных показателей явился рост издержек/тарифов (тарифы на услуги ЖКХ, железнодорожного транспорта), в той или иной степени коррелирующий с изменением потребительского спроса.

Прирост потребительских цен за 2007-2009 годы по группам товаров и услуг представлен в таблице (декабрь к декабрю предыдущего года):

	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Потребительские цены, всего	11,9	13,3	8,8
в том числе:			
на продовольственные товары	15,6	16,5	6,1
из них:			
на продовольственные товары (без плодоовощной продукции)	14,9	17,5	6,9
на плодоовощную продукцию	22,2	7,7	-1,7
на непродовольственные товары	6,5	8,0	9,7
на платные услуги населению	13,3	15,9	11,6

Примечание: тарифы на услуги жилищно-коммунального хозяйства увеличились в 2009 году на 19,6 %, в 2008 году - на 16,4 %). Вместе с тем резко замедлился темп прироста тарифов на услуги пассажирского транспорта (до 6,5 % с 22,5 % в 2008 году).

В 2009 году инфляция на потребительском рынке снизилась по сравнению с 2008 годом на 4,5 % и составила из расчета декабрь к декабрю 8,8 %, что является минимальным значением за период с 1991 года.

Продовольственные товары в целом стали дороже на 6,1 %, что на 10,4 % меньше, чем в 2008 году. Непродовольственные товары подорожали на 9,7 % (в 2008 году - на 8 %). Цены и тарифы на платные услуги населению повысились на 11,6 %, что меньше аналогичного показателя предыдущего года на 4,3 процента.

Процентные ставки по основным операциям Банка России и другие инструменты регулирования объемов банковской ликвидности

Проблемы с ликвидностью кредитных организаций в начале 2009 года требовали от Банка России действий, направленных на поддержку банковского сектора. Банк России продолжил реализацию мер по увеличению сроков и объемов предоставляемой кредитным организациям ликвидности и расширению списка активов, принимаемых в качестве обеспечения по своим кредитам.

Ставка рефинансирования - один из важнейших экономических регуляторов (инструментов) в рамках проводимой Банком России денежно-кредитной политики. Со II полови-

ны 2008 года мировой финансово-экономический кризис стал все ярственнее проявляться в российской экономике, начался рост инфляции. В этой ситуации Банк России с июня по декабрь поэтапно поднял ставку рефинансирования, с 10,5 % до 13 %. С апреля 2009 года наметилась тенденция к снижению инфляции и инфляционных ожиданий. Вместе с тем стоимость кредитных ресурсов оставалась на высоком уровне. Это заставило Совет директоров Банка России оперативно принимать решения о снижении ставки рефинансирования. Изменения ставки рефинансирования в течение 2009 года представлены в таблице:

	(%)										
	01.01	24.04	14.05	05.06	13.07	10.08	15.09	30.09	30.10	25.11	28.12
Ставки рефинансирования в 2009 г.	13,0	12,5	12,0	11,5	11,0	10,75	10,5	10,0	9,5	9,0	8,75

Таким образом, ставка рефинансирования в течение года пересматривалась в сторону снижения 10 раз (с 13 % до 8,75 % годовых). Это связано с попытками Банка России использовать данный инструмент денежно-кредитной политики³ для увеличения общего объема денежной массы на рынке с целью дополнительного стимулирования кредитной активности банковского сектора экономики (на 1 июня 2010 ставка рефинансирования равна 7,75 процента).

В 2009 году существенно увеличился спрос на ломбардные кредиты, в течение года Банк России неоднократно расширял Ломбардный список. (Динамика изменения фиксированных процентных ставок по ломбардным и обеспеченным кредитам Банка России за 2009 год дана в приложении, график 3). С апреля 2009 года Банк России постепенно и неуклонно снижал процентные ставки по депозитным операциям (динамика изменения фиксированных процентных ставок по депозитным операциям Банка России за 2009 год дана в приложении, график 4), с июня - по операциям прямого РЕПО (динамика изменения ставок по операциям прямого РЕПО за 2009 год дана в приложении, график 5).

Следует отметить понижительный тренд в течение года на рублевые инструменты межбанковского кредитного рынка (динамика изменения фактических ставок по предоставленным кредитам (MIACR) в 2009 году (в процентах для рублевых кредитов) дана в приложении, график 6).

В 2009 году Банк России в качестве инструмента прямого регулирования ликвидности использовал обязательные резервные требования. В январе Банк России принял решение о переносе ранее установленных сроков поэтапного увеличения нормативов обязательных резервов на 0,5 % с 1 февраля и 1 марта 2009 года на 1 мая и 1 июня 2009 года, соответственно, а в апреле - о реструктуризации повышения нормативов обязательных резервов. С ноября 2009 года вступило в силу новое Положение Банка России «Об обязательных резервах кредитных организаций», которым уточнены категории резервируемых обязательств, что позволит Банку России устанавливать при необходимости дифференцированные нормативы обязательных резервов. По состоянию на 1 января 2010 года по всем видам резервируемых обязательств норматив обязательных резервов составляет 2,5 %. Сумма обязательных резервов, депонированных кредитными организациями на счетах обязательных резервов в Банке России, за 2009 год возросла на 121,5 млрд. рублей и на 1 января 2010 года составила 151,4 млрд. рублей.

В качестве дополнительного инструмента регулирования объема банковской ликвидности Банком России:

- использовались операции по покупке и продаже государственных ценных бумаг из собственного портфеля (облигации федерального займа - ОФЗ);

³ Закон о Банке России, статья 35.

- эмитировались облигации от своего имени (облигации Банка России - ОБР). Данные аукционов по размещению ОФЗ и объемы привлеченных средств посредством аукционов по продаже ОБР даны в приложении, таблицы 7 и 8.

Одним из важных количественных ориентиров ДКП являются золотовалютные (международные) резервы (далее - ЗВР) страны.

При I варианте экономического развития страны предполагался размер ЗВР к концу 2009 года 543 млрд. долл. США (во II прогнозном варианте - 606 млрд. долл. США, в III - 617 млрд. долл. США и в IV - 668 млрд. долл. США).

Изменения ЗВР в 2008-2009 годах представлены в таблице:

	(млн. долл. США)									
	01.08.08	01.10.08	01.01.09	01.02.09	01.04.09	01.06.09	01.08.09	01.10.09	01.12.09	01.01.10
Золотовалютные (международные) резервы	596,5	556,8	427	386,8	383,8	404,1	401,9	413,4	447,7	439

Примечание: с 2006 года по размерам ЗВР Российская Федерация занимает 3 место в мире (после Китая и Японии).

Максимального значения ЗВР достигли в августе 2008 года, когда составили 596,6 млрд. долл. США, после чего началось снижение (особенно интенсивно в IV квартале 2008 года и I квартале 2009 года). Минимальный объем был достигнут в апреле 2009 года (383,9 млрд. долл. США). За этот период показатель ЗВР снизился более чем на 35,1 % (примерно за 6 месяцев ЗВР уменьшились почти на 210 млрд. долл. США). Во II квартале начался рост ЗВР, который продолжался до конца года. Таким образом, с января по декабрь 2009 года ЗВР увеличились немногим более чем на 2,8 % (в абсолютном выражении на 12,0 млрд. долл. США).

Реальный рост показателей ЗВР по итогам года существенно отличался от прогнозных показателей (при I варианте планировался рост на 28,6 %). Структура ЗВР на начало и конец 2009 года представлена в таблице:

	(млрд. долл. США)	
	01.01.2009	01.01.2010
Валютные активы	411,7	416,7
Монетарное золото	14,5	22,4

Таким образом, доля монетарного золота (в стоимостном выражении) в объеме ЗВР выросла с 3,5 % (в начале года) до 5,4 % (в конце года).

Сопоставление общих внешних российских долгов с объемами ЗВР страны представлено в таблице:

	(млрд. долл. США)			
	01.10.2008	01.01.2009	01.07.2009	01.01.2010
Всего долгов*	548,2	479,9	468,4	471,6
Золотовалютные резервы	556,8	427,0	401,9	439,0

* Расшифровка общих внешних долгов дана в разделе 1.1.

Примечание: по состоянию на 1 января 2010 года вложения средств ЗВР в американские ценные бумаги составили 150 млрд. долл. США.

Как следует из приведенных данных, в течение 2009 года золотовалютные резервы страны оказались ниже аккумулированных внешних долгов Российской Федерации.

Валютный курс

В конце 2008 и в течение 2009 года ситуация на внутреннем валютном рынке существенно изменялась под воздействием внешних факторов. При сохранении неблагоприятных внешнеэкономических условий, создающих объективные предпосылки для ослабления рубля, в начале 2009 года Банк России продолжал осуществ-

лать начатую в ноябре 2008 года масштабную корректировку границ допустимых колебаний операционного ориентира курсовой политики - стоимости бивалютной корзины. При этом Банк России осуществлял значительные интервенции на внутреннем валютном рынке с целью сдерживания темпов девальвации национальной валюты и обеспечения условий для постепенной адаптации экономики к происходящим изменениям. Так, объем нетто-продажи иностранной валюты Банком России за январь 2009 года составил 39,6 млрд. долл. США.

К третьей декаде января 2009 года ввиду сближения рыночного курса рубля с уровнем, обеспечивающим сбалансированность текущего счета платежного баланса России с учетом изменившихся внешних условий, Банк России принял решение о завершении периода плавной корректировки условий курсообразования. 22 января 2009 года Банком России были объявлены предельные границы допустимых колебаний валютного курса - на уровне 41 рубля и 26 рублей за бивалютную корзину.

С февраля 2009 года Банк России начал использовать плавающий операционный внутридневной коридор допустимых значений стоимости бивалютной корзины, границы которого автоматически корректируются в зависимости от объема совершенных интервенций Банка России. Ширина указанного коридора первоначально составляла 2 рубля, а с июня 2009 года была увеличена до 3 рублей.

В целом, реализованные в 2009 году изменения механизма проведения курсовой политики Банка России соответствовали задаче постепенного повышения гибкости курсообразования и формирования условий для адаптации участников рынка к плавающему валютному курсу.

Стабилизация курсовых ожиданий участников рынка после завершения корректировки Банком России границ допустимых колебаний рублевой стоимости бивалютной корзины обеспечила снижение спроса на иностранную валюту и напряженности на внутренних валютном и денежном рынках.

Нормализация ситуации на мировых финансовых рынках (со II квартала 2009 года), возобновление роста цен на сырьевые товары на фоне постепенного восстановления мировой экономики и повышение интереса участников рынка к российским финансовым активам создали условия для укрепления рубля. Вместе с тем сохранение повышенной чувствительности инвесторов к рискам и неопределенности на развивающихся рынках обусловило увеличение волатильности трансграничных потоков капитала, что оказало влияние на конъюнктуру внутреннего валютного рынка. В результате периоды укрепления рубля (март-май, сентябрь-ноябрь) чередовались с периодами повышения волатильности курса национальной валюты без выраженных тенденций его роста или снижения (июнь-август, декабрь).

В 2009 году совокупный объем операций Банка России на внутреннем валютном рынке снизился по сравнению с 2008 годом, при этом возросла доля плановых интервенций в общем объеме операций. По итогам года объем покупки иностранной валюты Банком России на внутреннем рынке превысил объем операций по ее продаже: объем нетто-покупки иностранной валюты за 2009 год составил 17,2 млрд. долл. США, тогда как по итогам 2008 года была зафиксирована нетто-продажа иностранной валюты в объеме 69,2 млрд. долл. США.

3.2. Оценка показателей денежной программы

Прогнозные расчеты в основных направлениях представлены в четырех вариантах, три из которых соответствуют сценарным условиям прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 год Правительства Российской Федерации, рассмотренных при составлении денежной программы Банком России исходя из цен на нефть.

Как известно, цена на нефть (сорта «Юралс») на мировых энергетических рынках является важнейшим фактором, оказывающим влияние на развитие всей российской экономики. Фактическая среднегодовая цена российской нефти в 2009 году составила 61 долл. США за баррель (в I прогнозном варианте развития страны была предусмотрена цена 66 долл. США, во II - 90 долл. США, в III - 95 долл. США и в IV - 115 долл. США).

Примечание: провести анализ выполнения основных параметров денежной программы по данным годового отчета Банка России весьма непросто. Так, прогнозные показатели денежной программы на 2009 год, представленные в пункте IV.1 Основных направлений - денежная база (узкое определение), наличные деньги в обращении (вне Банка России), чистые кредиты Правительству Российской Федерации и банкам, выражены в количественном измерении (в млрд. рублей). В годовом отчете Банка России за 2009 год в подразделе «Денежно-кредитная политика» (раздела «Деятельность Банка России») денежные агрегаты (M0, M2) представлены в относительных величинах (в процентах), также, как и данные по кредитам. В количественном измерении (в млрд. рублей) показатели денежных агрегатов представлены в приложениях к годовому отчету. Но эти показатели носят отличные, от указанных в Основных направлениях, названия - денежная база (в широком определении), денежная масса, наличные деньги в обращении.

Одними из наиболее важных экономических параметров являются объем и динамика денежной массы (M2), представляющими объем наличных денег в обращении (вне банков) и остатков средств в национальной валюте на счетах юридических лиц (кроме банков) и физических лиц.

Последствия мирового финансово-экономического кризиса вызвали существенное снижение годовых темпов роста денежных агрегатов в 2008 году и в начале 2009 года. Начиная со II полугодия 2009 года ежемесячные темпы прироста денежного агрегата M2 с учетом сезонной корректировки повышались и в IV квартале 2009 года практически вышли на докризисный уровень. Годовые темпы прироста рублевой денежной массы с октября 2009 года стали быстро увеличиваться, в результате в целом за отчетный год денежный агрегат M2 вырос на 16,3 % (за 2008 год - на 1,7 процента).

Среди компонентов денежного агрегата M2 наиболее высокими были темпы роста срочных рублевых депозитов населения (за 2009 год - увеличились на 27,6 %, за 2008 год - сократились на 3,7 процента).

Динамика наличных денег в обращении в течение 2009 года в существенной степени находилась под влиянием изменяющихся предпочтений населения в отношении наличной иностранной валюты. Так, наибольшее абсолютное сокращение денежного агрегата M0 пришлось на I квартал 2009 года, который характеризовался большими объемами нетто-продаж наличной иностранной валюты населению через обменные пункты. Тем не менее, в условиях постепенного ослабления девальвационных ожиданий и снижения объемов нетто-продаж наличной иностранной валюты ежемесячные темпы прироста наличных денег повышались, за 2009 год денежный агрегат M0 увеличился на 6,4 %, за 2008 год - на 2,5 процента.

Годовые темпы прироста рублевых депозитов «до востребования», формируемых главным образом за счет средств на расчетных и текущих счетах нефинансовых организаций, в условиях существенного снижения объема ВВП на протяжении большей части 2009 года были отрицательными. В IV квартале 2009 года этот показатель стал расти, по итогам года объем депозитов «до востребования» увеличился на 11,4 процента.

Сложившаяся курсовая динамика оказывала заметное влияние на динамику депозитов в иностранной валюте. Их ежемесячные темпы прироста в течение 2009 года (за исключением июля-августа) снижались. В результате темп прироста депозитов

в иностранной валюте (в рублевом эквиваленте) за 2009 год составил 16,5 % (в 2008 году они увеличились на 140,2 процента).

Широкая денежная масса (включая депозиты в иностранной валюте) за 2009 год увеличилась на 16,4 %, за 2008 год - на 14,6 %. Годовые темпы ее прироста стали возрастать с IV квартала 2009 года. Доля депозитов в иностранной валюте в структуре этого денежного агрегата снизилась с максимального значения 26,8 % на 1 февраля 2009 года до 19,6 % на 1 января 2010 года, а в структуре общего объема депозитов банковской системы за этот же период - с 33,6 до 24,7 процента.

Таким образом, несмотря на возобновившийся к концу 2009 года рост денежной массы, достаточно продолжительное (в течение почти 2 последних лет) снижение годовых темпов роста всех денежных агрегатов способствовало уменьшению давления со стороны денежных факторов на динамику инфляции в отчетном году.

В 2009 году существенно возросла роль бюджетного фактора в качестве источника роста денежной массы. Так, прирост чистых требований (кредита) к органам государственного управления в целом за 2009 год составил 2354,4 млрд. рублей, в то время как чистые иностранные активы органов денежно-кредитного регулирования увеличились за этот период всего на 483,2 млрд. рублей. В 2008 году, напротив, при увеличении чистых иностранных активов на 774,5 млрд. рублей чистые требования к органам государственного управления сократились на 2590,1 млрд. рублей. При этом в 2009 году снизилась роль кредитной активности банков в качестве источника формирования совокупного денежного предложения. Прирост требований банковского сектора к нефинансовым организациям и населению за 2009 год составил 318,5 млрд. рублей, за 2008 год - 4499,7 млрд. рублей.

В 2009 году происходило дальнейшее сокращение объема выдаваемых банковских кредитов, что привело к снижению как ежемесячных, так и годовых темпов прироста задолженности по кредитам реальному сектору экономики. Задолженность по кредитам нефинансовым организациям за 2009 год увеличилась на 0,3 %, за 2008 год - на 34,3 %. Задолженность по кредитам физическим лицам сократилась за 2009 год на 11 %, за 2008 год прирост составил 35,2 %. В результате общий объем задолженности по кредитам нефинансовым организациям и физическим лицам за отчетный год уменьшился на 2,5 процента.

В течение 2009 года спрос банков на кредитные ресурсы Банка России сокращался по мере улучшения ситуации на финансовом рынке. Объем валового кредита Банка России кредитным организациям за год снизился на 2,1 трлн. рублей.

3.3. Анализ применения инструментов и методов денежно-кредитной политики, обеспечивающих достижение целевых ориентиров и показателей денежной программы

В конце 2008 года и в течение 2009 года в целях противодействия оттоку капитала и недопущения дестабилизации ситуации на внутреннем валютном рынке Банк России использовал ряд дополнительных мер, включая направление уполномоченных представителей в отдельные банки, а также рекомендации кредитным организациям по поддержанию стабильного уровня иностранных активов и чистых балансовых позиций в иностранных валютах, выполнение которых учитывалось при определении лимитов на получение беззалоговых кредитов Банка России.

Банк России совместно с Правительством Российской Федерации осуществил комплекс мер по поддержке финансового рынка и банковской системы, направленных на сглаживание негативных последствий глобального финансового кризиса для российской экономики, в первую очередь - на расширение возможностей кредитных организаций по

получению необходимой ликвидности (взносы в уставные капиталы банков с госучастием) и увеличению объемов предоставленных кредитов (в т. ч. субординированных и кредитов на выплату зарубежных долгов) для обеспечения экономического развития страны, а также на повышение устойчивости национальной банковской системы. Так, Банк России продолжил использование в системе рефинансирования операций по предоставлению кредитным организациям кредитов без обеспечения, введенных в действие с октября 2008 года. Общий объем предоставленных кредитов без обеспечения на срок от 5 недель до 1 года составил около 3,4 трлн. рублей, задолженность кредитных организаций по данному инструменту рефинансирования на 1 января 2010 года - 190,4 млрд. рублей.

Дополнительным источником пополнения ликвидности банковского сектора в рассматриваемый период являлись операции по размещению временно свободных средств федерального бюджета на депозиты кредитных организаций, проведение которых было возобновлено с апреля 2009 года. За апрель-декабрь посредством данного инструмента банковскому сектору было предоставлено 687,1 млрд. рублей.

В 2009 году Банк России также применял механизм компенсации кредитным организациям части убытков, возникших у них по сделкам с кредитными организациями, у которых была отозвана лицензия⁴. Этот механизм предусматривал раздел рисков при межбанковском кредитовании. Типовое соглашение предоставляло возможность компенсации до 90 % убытков, возникших у банка-кредитора при межбанковском кредитовании. К оперативным относились меры по обеспечению банков дополнительной ликвидностью путем временного смягчения норм обязательного резервирования (банки получили дополнительную ликвидность в размере около 380 млрд. рублей).

Принятые Правительством Российской Федерации и Банком России антикризисные меры позволили банковской системе пройти острую фазу кризиса со значительно меньшими потерями, чем это ожидалось (показатели деятельности в 2009 году банковского сектора представлены в приложении, таблицы 4, 5). Совокупные активы (пассивы) банковского сектора Российской Федерации по состоянию на 1 января 2010 года по сравнению с 1 января 2009 года увеличились на 5 %. Увеличение активов связано с ростом на 82,2 % портфеля ценных бумаг, в то время как кредитный портфель за год сократился на 0,3 % (доля кредитного портфеля в активах уменьшилась с 71 % до 67 %), при этом объемы кредитования физических лиц сократились почти на 12 %. Среди главных причин - малое число надежных потенциальных заемщиков в связи с общей экономической нестабильностью, высокие кредитные риски.

3.4. Оценка выполнения параметров денежно-кредитной политики

Завершение плавной девальвации (к январю 2009 года) и повышение процентных ставок, а также возобновление роста мировых цен на нефть способствовали стабилизации российского валютного рынка. Продолжившееся улучшение внешнеэкономической конъюнктуры сформировало условия для укрепления рубля, начиная с марта 2009 года. Влияние девальвации на повышение цен стало постепенно ослабевать, и инфляция снижалась под воздействием сокращения внутреннего инвестиционного и потребительского спроса.

Однако, как показали 2009 год и I квартал 2010 года, само по себе снижение ставки рефинансирования не может оживить кредитование и снизить ставки по кредитным операциям. Необходимо значительно расширить рефинансирование банковской системы (не только ее отдельных представителей) со стороны Банка России.

⁴ В соответствии с Федеральным законом «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации» этот порядок действовал до 31 декабря 2009 года.

В целом изменение курса рубля, происходившее с февраля 2009 года, компенсировало значительную часть девальвации, произошедшей в конце 2008 - начале 2009 года. На 31 декабря 2009 года стоимость бивалютной корзины составила 36,16 рубля, что на 11,7 % ниже максимального уровня, достигнутого 5 февраля 2009 года, и на 3,9 % выше аналогичного показателя на конец 2008 года.

Объем денежной массы в значительной степени определяет спрос в экономике. Для того, чтобы экономика развивалась нормально, объем денежной массы должен увеличиваться адекватно экономическому росту. За 2009 год объем денежной массы увеличился по сравнению с предыдущим годом и составил по наличным средствам 4038,1 млрд. рублей, по безналичным - 11659,7 млрд. рублей.

Справочно: изменение объема денежной массы так или иначе связано с рядом экономических показателей. Например: спад ВВП в 2009 году составил 7,9 %; инфляция составила 8,8 %; ставка рефинансирования снижалась Банком России в 2009 году 10 раз (с 13 до 8,75 % годовых); совокупные активы банковского сектора увеличились на 5 %; сократился отток капитала частным сектором до 90 млрд. долл. США; уменьшились расходы на покупку товаров и оплату услуг (на 5,9 %) и т. д.

Примечание: в настоящее время Банк России выделяет четыре агрегата денежной массы: М0, М1, М2, М3. В Основных направлениях и годовом отчете Банка России за 2009 год представлены 2 агрегата (М0, М2).

В пункте IV.1 Основных направлений представлены показатели денежной программы, в т. ч. на 2009 год в количественном выражении. Как было указано в разделе 3.2 Аналитического обзора, количественные ориентиры денежной программы в подразделе «Денежно-кредитная политика» годового отчета Банка России за 2009 год представлены только в процентном выражении. Приведенные данные в приложениях к годовому отчету (в статистических таблицах) не сопоставимы с показателями из Основных направлений и, соответственно, не могут быть проанализированы и оценены.

4. Анализ исполнения Плана важнейших мероприятий Банка России на 2009 год по совершенствованию банковской системы Российской Федерации, банковского надзора, финансовых рынков и платежной системы России

В условиях влияния последствий международного финансового кризиса на экономику Российской Федерации и российский банковский сектор возрастает роль мер, направленных на стабилизацию и превентивную защиту от глобальных негативных тенденций. Банком России разработан целый комплекс мероприятий по совершенствованию банковской системы, банковского надзора, финансовых рынков и платежной системы Российской Федерации. План проведения данных мероприятий нашел свое отражение в Основных направлениях и представлен в качестве приложения к документу. На наш взгляд, мероприятия по совершенствованию банковской системы, финансовых рынков, платежной системы неразрывно связаны с ДКП, напрямую затрагивают кредитно-денежный оборот и регулирование наличного и безналичного денежного обращения в стране. Эти мероприятия должны быть составной частью ДКП, а не приложением к документу с перечислением общих положений политики Банка России.

4.1. Анализ исполнения Плана важнейших мероприятий Банка России по совершенствованию банковской системы и банковского надзора

В 2009 году деятельность Банка России в сфере банковского регулирования и надзора в целом была направлена на поддержание стабильности банковской системы России и защиту интересов вкладчиков и кредиторов. Одновременно Банк России уделял повышенное внимание вопросам развития банковского сектора.

Банк России проводил работу по следующим направлениям:

- обеспечение открытости деятельности кредитных организаций, в том числе прозрачности структуры собственности акционеров (участников);
- оптимизация условий для развития сети банковского обслуживания населения, субъектов среднего и малого бизнеса;
- обеспечение противодействия допуску к участию в управлении кредитными организациями лиц, не обладающих необходимыми профессиональными качествами или имеющих сомнительную деловую репутацию, включая создание механизма оценки деловой репутации руководителей и владельцев кредитных организаций;
- рационализация механизмов контроля за приобретением инвесторами акций (долей) кредитных организаций;
- совершенствование подходов к управлению риском ликвидности, ориентированных на использование концепции денежных потоков и оценку состояния систем управления рисками ликвидности в кредитных организациях, уровня и характера риска ликвидности в российском банковском секторе.

В целях реализации используемых в международной практике подходов к определению достаточности собственных средств (капитала), предусмотренных документом Базельского комитета по банковскому надзору «Международная конвергенция измерения капитала и стандартов капитала: новые подходы» (Базель II, компонент I), Банком России разработан порядок, реализующий нормы Упрощенного стандартизированного подхода к оценке кредитного риска, и разработан порядок, реализующий нормы Базового индикативного подхода⁵ в отношении расчета операционного риска.

В условиях практического отсутствия самостоятельного розничного кредитования коммерческими банками Банк России уделял внимание вопросам регулирования деятельности кредитных организаций по предоставлению населению потребительских и ипотечных кредитов и других розничных продуктов, а также вопросам оказания коммерческими организациями, не являющимися кредитными организациями, посреднических (агентских) услуг кредитным организациям.

В 2009 году Банк России оказывал поддержку кредитования кредитными организациями организаций реального сектора экономики и обеспечивал меры по финансовой стабильности ряда кредитных организаций в условиях кризиса, также получили поддержку программы кредитования субъектов малого и среднего бизнеса.

В целях развития методологии анализа организаций нефинансового сектора экономики при надзоре за кредитными рисками была введена в практику работы система оценки надежности финансового положения кредитных организаций.

В 2009 году Банком России осуществлялась работа по совершенствованию подходов к организации консолидированного надзора за деятельностью кредитных организаций и их приведению в соответствие с передовой международной практикой в этой области.

В целях усиления контроля за использованием кредитными организациями денежных средств, выделяемых для поддержки финансовой системы Российской Федерации в условиях глобального экономического кризиса, был введен институт уполномоченных представителей Банка России.

Для совершенствования контроля за источниками средств, направляемых на формирование уставного капитала кредитных организаций, упрощения регулятивных условий

⁵ Банки, использующие базовый индикативный подход, должны поддерживать капитал под операционный риск, равный среднему показателю за предыдущие три года, выраженному в фиксированных процентах положительного ежегодного валового дохода.

размещения и обращения акций (долей) кредитных организаций были изданы соответствующие положения Банка России, регулирующие порядок и критерии оценки финансового положения учредителей (участников) кредитной организации.

Банк России продолжил работу по совершенствованию порядка организации и проведения проверок кредитных организаций в рамках своей текущей деятельности. Проводились мероприятия по финансовому оздоровлению и ликвидации кредитных организаций, например, совершенствовался порядок отзыва лицензий на осуществление банковских операций при снижении размера собственных средств (капитала) банка ниже законодательно установленного уровня и т. д.

В 2009 году основными задачами Банка России в области инспекционной деятельности явились организация и проведение проверок кредитных организаций (их филиалов) по основным направлениям банковской деятельности, оказывающим решающее влияние на устойчивость кредитных организаций. Была продолжена работа и по совершенствованию методического и нормативно-правового обеспечения инспекционной деятельности. Продолжилось совершенствование процедур ликвидации кредитных организаций, у которых отозвана лицензия на осуществление банковских операций.

Банк России предпринимал меры по дальнейшему развитию и совершенствованию законодательного регулирования и методического обеспечения деятельности кредитных организаций по исполнению требований Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Таким образом, мероприятия Банка России по совершенствованию банковской системы и банковского надзора в 2009 году в целом способствовали развитию банковской системы. Повышалась ее эффективность и вклад в развитие экономики в целом. Первостепенное значение придавалось сохранению устойчивости банковской системы. Решению этих задач способствовали также мероприятия, направленные на улучшение правовой среды, инвестиционного и делового климата, повышение эффективности функционирования системы страхования вкладов, расширение доступа кредитных организаций к финансовым ресурсам, повышение их капитализации, укрепление конкурентоспособности, совершенствование регулирования и надзора в банковской сфере.

Вместе с тем есть и ряд замечаний по изложению и трактовке исполнения плана важнейших мероприятий Банка России на 2009 год по совершенствованию банковской системы Российской Федерации и банковского надзора. Так, годовой отчет Банка России содержит по сути только перечисление нормативных правовых актов, принятых в рамках выполнения плана мероприятий. Нет достаточной информации о конкретных результатах применения указанных норм.

4.2. Анализ исполнения Плана важнейших мероприятий Банка России по совершенствованию платежной системы Банка России

В годовом отчете Банка России за 2009 год отсутствует отдельный раздел, посвященный перечню основных мероприятий Банка России по совершенствованию платежной системы России. (В Основных направлениях такой раздел присутствует (приложение, раздел 3: Мероприятия Банка России по совершенствованию платежной системы России в 2009 году и на период 2010 и 2011 годов).

Вместе с тем в годовом отчете имеется раздел «Платежная система России». В данном разделе лишь частично упомянуты мероприятия по совершенствованию платежной системы России, основной упор сделан на перечисление проведенных мероприятий по технической модернизации инфраструктуры платежной системы Банка России путем введения в эксплуатацию новых и улучшения существующих систем.

Так, Банк России в 2009 году продолжил реализацию мероприятий по дальнейшему комплексному преобразованию собственной платежной системы, в том числе по развитию и совершенствованию системы валовых расчетов в режиме реального времени Банка России (системы банковских электронных срочных платежей (далее - системы БЭСП).

В 2009 году начато использование системы БЭСП при проведении операций, связанных с расчетами на внутреннем биржевом рынке государственных ценных бумаг и на единой торговой сессии межбанковских валютных бирж.

Введена в промышленную эксплуатацию аналитическая подсистема автоматизированной системы БЭСП (I очередь), которая обеспечивает деятельность по наблюдению за системой БЭСП.

С целью реализации функциональной задачи обработки платежной информации Московского региона, подразделений центрального аппарата Банка России и системы БЭСП введена в промышленную эксплуатацию автоматизированная система учетно-операционной системы Московского региона (далее - АС УОС МР) с использованием типового программного комплекса «РАБИС-НП». Дальнейшая унификация программных комплексов обработки учетно-операционной информации, применяемых в платежной системе Банка России, позволила вывести из эксплуатации автоматизированную систему банковских расчетов Московского региона «АСБР Москва» и сократить количество типовых программных комплексов, применяемых в центрах коллективной обработки информации (далее - КЦОИ) при обработке платежной информации 74 территориальных учреждений Банка России, до двух - «РАБИС-НП» и «РАБИС-2». Для обработки платежной информации полевых и 4 территориальных учреждений Банка России используется «РАБИС-1».

Банком России в целях обеспечения унификации и информационной безопасности электронного взаимодействия с клиентами выполнены работы по созданию Унифицированной транспортной среды электронного взаимодействия территориальных учреждений Банка России с клиентами Банка России (СВК) и переводу клиентов Банка России на использование СВК. На 1 января 2010 года СВК введена в эксплуатацию в 76 территориальных учреждениях Банка России. Взаимодействие клиентов Банка России Московского региона с АС УОС МР в условиях обработки платежной информации Московского региона на КЦОИ в г. Москве осуществлялось через СВК I очереди, созданной и введенной в эксплуатацию в межрегиональном центре информатизации при Банке России (МЦИ).

Для обеспечения надежного и бесперебойного функционирования платежной системы Банка России проведены работы по повышению отказоустойчивости центрального узла транспортной системы электронных расчетов (далее - ТСЭР), введена в постоянную эксплуатацию система управления ТСЭР. Выполнены работы по созданию системы информационного взаимодействия КЦОИ с центром удаленной поддержки, призванным оперативно реагировать на нештатные ситуации, возникающие в процессе эксплуатации КЦОИ.

Для расширения сервисов, предоставляемых клиентам Банка России, начаты работы по созданию и вводу в действие подсистемы взаимодействия автоматизированной системы БЭСП с международной системой передачи стандартизованных финансовых сообщений S.W.I.F.T.

Таким образом, годовой отчет Банка России освещает в основном технические вопросы модернизации платежной системы Банка России. Вопросам совершенствования платежной системы России уделено недостаточное внимание. Проявляются структурное несоответствие и различное наполнение разделов Основных направлений и годового отчета Банка России. Необходимо отметить, что в мероприятиях не освещены вопросы, связанные с формированием в Москве международного финансового центра.

Мероприятия Банка России по совершенствованию финансовых рынков в 2009 году вообще отсутствуют в годовом отчете, несмотря на наличие в Основных направлениях (приложение, раздел 2: Мероприятия Банка России по совершенствованию финансовых рынков России в 2009 году и на период 2010 и 2011 годов). Более того, статья 25 Закона о Банке России прямо предусматривает, что годовой отчет Банка России включает в себя отчет о деятельности Банка России, в том числе перечень мероприятий по реализации единой государственной денежно-кредитной политики, проведенных Банком России, и анализ выполнения основных параметров единой государственной денежно-кредитной политики. В связи с этим можно констатировать не полное соответствие годового отчета Банка России законодательным нормам в вопросах совершенствования банковской системы Российской Федерации, банковского надзора, финансовых рынков и платежной системы России.

5. Оценка эффективности деятельности Банка России в 2009 году в части реализации основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики

В начале 2009 года источником угроз финансовой стабильности оставалась неблагоприятная ситуация на мировых финансовых и товарных рынках. Вследствие снижения цен на мировом рынке энергоносителей во II половине 2008 года резко сократились экспортная выручка и, соответственно, предложение иностранной валюты на внутреннем финансовом рынке, что усилило давление на курс рубля. В то же время дезорганизация мирового рынка капитала обусловила масштабный отток средств портфельных инвесторов с российского рынка и затруднила привлечение новых иностранных кредитов российскими банками и нефинансовыми организациями, что привело к росту спроса на финансовые ресурсы и повышению процентных ставок по рублевым инструментам на внутреннем финансовом рынке. Состояние внешних рынков и динамика трансграничных потоков капитала продолжали оказывать значительное влияние на российскую экономику и ее финансовый сектор в течение всего года.

Широкомасштабные государственные меры способствовали сохранению стабильности российского банковского сектора в 2009 году. С целью перелома тенденции кредитного сжатия в реальном секторе экономики были использованы дополнительные возможности рефинансирования банков в Банке России и неоднократное снижение ставки рефинансирования, а также механизм государственных гарантий по банковским кредитам нефинансовым организациям. Государственная поддержка оказывалась, прежде всего, крупным системообразующим предприятиям и банкам. Курсовая политика Банка России была направлена на обеспечение стабильности финансовой системы и сглаживание влияния последствий мирового финансового кризиса на российскую экономику.

В 2009 году удалось сохранить доверие клиентов к банковскому сектору и избежать банковской паники. Вклады в банках остались надежным инструментом сбережений населения. Возобновился приток вкладов в коммерческие банки. Это стало возможным благодаря эффективному функционированию системы страхования вкладов населения, а также повышению кредитными организациями процентных ставок по вкладам. В результате прирост банковских вкладов населения в 2009 году оказался выше на 27 %, чем в 2008 году (приложение, таблица 5).

Вместе с тем, несмотря на предпринятые в 2009 году масштабные оперативные государственные меры по преодолению последствий финансового кризиса, поддержанию стабильности банковского сектора и росту доверия на финансовом рынке (в том числе повышение уровня ликвидности и капитализации банковского сектора, санация банков, испытывавших финансовые трудности, выдача государственных гарантий по банков-

ским кредитам нефинансовым организациям, вывод нежизнеспособных организаций с рынка банковских услуг, использование дополнительных возможностей рефинансирования банков в Банке России, неоднократное снижение ставки рефинансирования), переломить тенденцию кредитного сжатия в реальном секторе экономики не удалось.

Выводы

1. Состояние экономики Российской Федерации в 2009 году характеризовалось тремя, примерно равными по времени, периодами: падение (рецессия); относительная стагнация; восстановление (рост) после спада.

Основными проблемами развития экономики Российской Федерации в 2009 году были: ухудшение (начиная со II половины 2008 года и включая I половину 2009 года) внешнеэкономической конъюнктуры и существенное сокращение экспорта; отток капитала из страны и прекращение внешнего фондирования; сокращение внутреннего спроса; отсутствие для реального сектора экономики внутренних дешевых и длинных средств.

2. Реализация Правительством Российской Федерации и Банком России антикризисных мер позволила не допустить крупномасштабного кризиса в российской экономике, угрожающего финансовой и социальной стабильности страны, способствовала поддержанию банковского сектора и росту доверия на финансовом рынке.

3. В 2009 году Банк России в целом проводил взвешенную денежно-кредитную политику, главной целью которой было снижение инфляции. Сформулированная в Основных направлениях задача - снизить инфляцию до 7,0-8,5 % (из расчета декабрь к декабрю), практически выполнена (потребительские цены в 2009 году выросли на 8,8 %, в 2008 году - на 13,3 %). По мнению Счетной палаты, основным фактором замедления роста цен (наиболее характерно проявившегося во II полугодии) явилось снижение, в условиях кризисной неопределенности, спроса (корпоративного сектора и населения).

Вместе с тем значительная часть заложенных в Основных направлениях показателей денежной программы не сопоставима с показателями, представленными в годовом отчете Банка России за 2009 год, и, соответственно, не могут быть проанализированы и оценены. Представленные в Основных направлениях прогнозные значения золотовалютных (международных) резервов серьезно отличаются от реальных показателей за 2009 год.

4. Курсовая политика Банка России была направлена на обеспечение стабильности финансовой системы и сглаживание влияния последствий мирового финансового кризиса на российскую экономику. Банк России, допуская значительную волатильность курса рубля, вместе с тем осуществлял необходимые интервенции на внутреннем валютном рынке для сглаживания чрезмерных курсовых колебаний. Гибкость курсовой политики обеспечивалась автоматической корректировкой границ плавающего интервала допустимых значений стоимости бивалютной корзины внутри технического коридора - в зависимости от объема осуществленных валютных интервенций. В декабре 2009 года по сравнению с декабрем 2008 года номинальный эффективный курс рубля понизился на 9,2 %, реальный эффективный курс рубля снизился на 3,9 %, при этом ослабление рубля к доллару США в реальном выражении составило 0,4 %, а к евро - 6,5 процента.

5. В 2009 году в условиях экономического спада (объем ВВП уменьшился на 7,9 %, в 2008 году - рост на 5,6 %) российскому банковскому сектору удалось сохранить финансовую устойчивость, доверие клиентов и избежать паники. Однако многие параметры деятельности банковского сектора существенно ухудшились: наблюдался рост числа убыточных банков (на 1 января 2009 года - 56, на 1 января 2010 года - 120); снизилась рентабельность активов и капитала; ухудшилось качество кредитного портфеля; увели-

чились темпы прироста просроченной задолженности (просроченная задолженность на 1 января 2010 года выросла по сравнению с 1 января 2009 года более чем в 2,4 раза).

Необходимо отметить, что банки, контролируемые иностранным капиталом, в 2009 году усилили свои позиции на российском рынке банковских услуг. Так, количество зарегистрированных банков с участием иностранного капитала на 1 января 2010 года достигло 226 (на 1 января 2009 года - 221), количество кредитных организаций, контролируемых нерезидентами, достигло 108 (на 1 января 2009 года - 102), из них 18 входят в число 50 крупнейших по размеру активов кредитных организаций в России. Доля данной группы банков в российском банковском секторе возросла с 26,8 % (от числа действующих банков) на начало года до 29,1 % на конец года, в собственных средствах (капитале) банковского сектора выросла с 17,3 до 23,8 процента.

По мнению Счетной палаты, до настоящего времени существуют предпосылки второй волны кризиса. Остаются не решенными вопросы, усугубившие в Российской Федерации в 2008-2009 годах последствия мирового кризиса: высокая зависимость от внешних заимствований (не созданы ограничители); отсутствие дешевых длинных денег (нет регулирования по процентным ставкам); реальный сектор (особенно средний и малый бизнес) по сути так и не получил кредитных ресурсов; не сформулировано отношение к спекулятивным инвестициям (капиталу).

6. В соответствии со статьей 45 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики разрабатываются и принимаются на каждый год в виде отдельного документа. Отдельного документа по выполнению (реализации) показателей Основных направлений закон не предусматривает.

В соответствии со статьей 25 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» годовой отчет Банка России включает:

- отчет о деятельности Банка России, в том числе перечень мероприятий по реализации единой государственной денежно-кредитной политики, проведенных Банком России, и анализ выполнения основных параметров единой государственной денежно-кредитной политики;

- анализ состояния экономики Российской Федерации, в том числе анализ денежного обращения и кредита, банковской системы Российской Федерации, валютного положения и платежного баланса Российской Федерации.

В ходе мероприятия установлено, что Основные направления и Анализ выполнения основных параметров единой государственной денежно-кредитной политики, а также проведенных Банком России мероприятий по практической реализации единой государственной денежно-кредитной политики (представлен в годовом отчете Банка России) структурированы не в полном мере единообразно:

- в Основных направлениях характеристика состояния экономики Российской Федерации дана не полностью, не проанализирована ситуация в российской банковской системе (а именно она должна активно участвовать в практической реализации денежно-кредитной политики). В годовом отчете Банка России за 2009 год эти вопросы широко изложены и проанализированы;

- перечень мероприятий по совершенствованию банковского регулирования и надзора в годовом отчете Банка России за 2009 год носит в основном декларативный характер. При анализе мер по совершенствованию платежной системы Банк России ограничился описанием моментов модернизации собственной платежной системы. Мероприятия по совершенствованию финансовых рынков в документе отсутствуют. Отсутствуют и мероприятия по формированию на российской территории международного финансового центра;

- анализируемые в годовом отчете Банка России за 2009 год показатели денежной программы и их названия не в полной мере соответствуют названиям прогнозных показателей денежной программы, представленным в Основных направлениях.

Предложения

1. В рамках стабилизации банковского сектора и соответствия его национальным интересам рекомендуем Банку России инициировать процедуру установления соответствующих квот и совершенствовать механизмы их использования с целью защиты банковской системы Российской Федерации от чрезмерной экспансии иностранных инвесторов и банков нерезидентов.

2. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и Отчет (анализ) о ее реализации должны стать эффективными аналитическими инструментами (документами), понятными и доступными для всех российских хозяйствующих субъектов, инвесторов и иных участников финансового рынка.

С этой целью рекомендуем Банку России в строгом соответствии с Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» унифицировать правила составления документов Банка России (Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и Отчет о деятельности Банка России, в том числе перечень мероприятий по реализации единой государственной денежно-кредитной политики, проведенных Банком России, и анализ выполнения основных параметров единой государственной денежно-кредитной политики) для приведения данных документов в единую систему с последовательным изложением материала, едиными показателями и адекватным анализом выполнения основных параметров единой государственной денежно-кредитной политики, а также проведенных Банком России мероприятий по практической реализации единой государственной денежно-кредитной политики.

Счетная палата также предлагает Банку России рассмотреть возможность разработки системы отчетности по выполнению Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики в виде принятия отдельного документа (отчета). Данная отчетность послужит целям объективного анализа и оценки эффективности выполнения Основных направлений. Считаем целесообразным внесение соответствующих корректировок в нормативно-правовую базу.

3. По результатам экспертно-аналитического мероприятия направить Аналитический обзор «Анализ реализации основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики за 2009 год»:

- в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
- в Центральный банк Российской Федерации;
- в Ассоциацию российских банков.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН