НАПРАВЛЕНИЯ ЕДИНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ

**I. ЦЕЛИ И ПРИНЦИПЫ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ**

Банк России проводит денежно-кредитную политику исходя из необходимости создания благоприятных условий для долгосрочного экономического развития страны. Низкий уровень инфляции и стабильность национальной валюты являются основой для принятия эффективных решений в области осуществления сбережений, инвестиций и потребительских расходов - базовых для устойчивого экономического роста. Поэтому главной целью единой государственной денежно-кредитной политики, проводимой Банком России совместно с Правительством Российской Федерации, является устойчивое снижение инфляции и поддержание ее на низком уровне.

В соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2004 год и сценарными условиями социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2006 года, согласованными с Банком России, предполагается снизить темпы инфляции до 8 - 10% в 2004 году, 6,5 - 8,5% в 2005 году и 5,5 - 7,5% в 2006 году.

Такая траектория инфляции в рамках намеченной на этот период бюджетно-налоговой политики представляется реальной, и Банк России ставит целью обеспечить указанную динамику инфляции с помощью инструментов денежно-кредитной политики. Исторический опыт многих стран, в том числе и современный российский, показывает, что переход к политике таргетирования инфляции, применяемой многими центральными банками, требует отказа от политики управляемого плавающего валютного курса, которую Банк России проводил в последние годы. Кроме того, в формировании индекса потребительских цен все еще высока роль регулируемых цен, динамика которых лежит вне сферы воздействия Банка России, но которые могут исказить выстроенную в соответствии с монетарными зависимостями прогнозную траекторию инфляции. На современном этапе Банк России не считает возможным отказаться от политики управляемого плавания валютного курса по следующим причинам. Во-первых, в отсутствие законодательно оформленного и эффективно функционирующего стабилизационного фонда Правительства Российской Федерации, достаточно полно аккумулирующего дополнительные доходы от высоких цен на нефть, переход на использование режима плавающего обменного курса может привести к его переоценке. Это чревато развитием "голландской болезни" и может нанести ущерб национальной промышленности. Во-вторых, слишком быстрый переход в условиях относительно высоких цен на нефть от режима управляемого плавания к режиму плавающего обменного курса может привести к резкому изменению относительной привлекательности активов, номинированных в российской и иностранной валюте. Предоставление возможности домашним хозяйствам и предприятиям адаптироваться к изменяющимся показателям стоимости рубля в такой ситуации, по мнению Банка России, необходимо.

По мере создания стабилизационного фонда Банк России считает необходимым последовательно сокращать свое участие на валютном рынке, способствуя постепенному внедрению рыночных механизмов определения стоимости рубля. Сокращение необходимости в проведении интервенций Банка России на валютном рынке позволит более эффективно контролировать динамику денежного предложения и инфляции. Кроме того, сокращение интервенций на валютном рынке повысит роль процентной политики Банка России. Такая политика будет способствовать стимулированию инвестиций и увеличению темпов экономического роста в перерабатывающих отраслях промышленности.

При проведении политики управляемого плавания валютного курса роль процентной политики Банка России в управлении инфляционными процессами существенно ограничена, однако использование процентных ставок может быть эффективным для предотвращения чрезмерного притока краткосрочного портфельного капитала и стерилизации избыточной ликвидности с помощью операций на открытом рынке. Ограничение притока "горячих денег" с помощью регулирования краткосрочных процентных ставок, особенно в ситуации положительного сальдо текущего баланса, является дополнительным фактором сдерживания инфляции.

Таким образом, воздействие на уровень инфляции в 2004 году будет осуществляться Банком России посредством комбинированного использования трех основных инструментов денежно-кредитной политики: выбора курсовой политики, ограничения с помощью операций на открытом рынке денежного предложения в соответствии с параметрами денежной программы, установления краткосрочных процентных ставок по операциям Банка России.

Решения в области денежно-кредитного регулирования принимаются Банком России на основе тщательного анализа всех факторов, способных оказывать инфляционное давление. Несмотря на снижение эффективности использования показателя денежной массы в качестве промежуточной цели для достижения запланированного уровня общей инфляции, динамика и структура денежной массы остаются важными ориентирами для оценки текущих монетарных условий, инфляционных ожиданий и определения среднесрочного тренда инфляции.

**II. ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ И ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ СФЕРЫ В 2003 ГОДУ**

**II.1. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ В 2003 ГОДУ**

Развитие российской экономики в 2003 году характеризуется более высокими, чем в предыдущем году, темпами роста производства товаров и услуг. В первой половине 2003 года объем ВВП увеличился на 7,0% по сравнению с соответствующим периодом прошлого года. Это почти в два раза выше прироста ВВП за первую половину 2002 года.

Ускорению экономического роста во многом способствовало благоприятное сочетание внешних факторов. Во-первых, цены на сырьевой экспорт, особенно на нефть, в текущем году находятся на высоком уровне. Кроме того, вследствие ограничительной политики, проводимой ОПЕК, российским нефтяным компаниям удалось дополнительно увеличить экспорт. В результате экспорт сырой нефти и нефтепродуктов за первые девять месяцев года по стоимости вырос на 35%. Во-вторых, в результате падения процентных ставок на мировых рынках капитала и ослабления доллара США относительно ведущих мировых валют усилился приток капитала в российскую экономику. В частности, из-за значительного роста заимствований российских компаний и банков за рубежом нетто-приток иностранного капитала в частный сектор составил за первые девять месяцев 18,4 млрд. долларов США, что в 2 раза превышает этот показатель соответствующего периода 2002 года.

Поступление в сектор домашних хозяйств и сектор государственных учреждений части ценовой премии, полученной от экспорта нефти и нефтепродуктов, поддержало высокую динамику расходов этих секторов. В результате в первой половине 2003 года расходы на конечное потребление домашних хозяйств выросли, по оценкам, на 7,9%, а сектора государственных учреждений - на 2,3%. Инвестиции в основной капитал, поддержанные ростом заимствований российских компаний за рубежом, в этот период возросли на 11,9%.

Снижение процентных ставок на международном рынке капитала позволило российским компаниям привлечь для инвестиций дополнительные ресурсы из-за рубежа сроком на 3 - 5 лет на довольно выгодных условиях. Снижение ставок по заемному капиталу вместе с падением привлекательности долларовых активов вызвало снижение ставок и на внутреннем финансовом рынке, что, в свою очередь, стало причиной снижения банками ставок по кредитам, номинированным в рублях, в среднем до уровня 12 - 14% годовых и позволило существенно увеличить кредиты сектору нефинансовых предприятий.

Безусловно, сочетание столь благоприятных факторов не могло не привести к повышению потребительского спроса, инвестиционному подъему и удвоению темпов экономического роста в первой половине 2003 года.

По итогам первой половины года производительность труда выросла, по оценкам, на 8,0%, что является самым высоким значением роста этого показателя за десятилетний период. Однако вышеприведенный анализ показывает, что основные факторы ускорения экономического роста тесно связаны с внешнеэкономической конъюнктурой, которая в ближайшие годы может измениться в невыгодную для России сторону.

Перечисленные внешние факторы не были бы использованы в полной мере, если бы не рост доверия к России как к стране, способной проводить взвешенную экономическую политику. Наиболее значимая роль принадлежала бюджетной политике. Исполнение бюджета с профицитом в течение последних трех лет чрезвычайно выгодной для России внешнеторговой конъюнктуры и своевременное исполнение суверенных долговых обязательств явились основными факторами повышения кредитного рейтинга страны и постепенного возвращения интереса к России как к объекту вложения капиталов.

Вместе с тем необходимо отметить, что в течение текущего года в весьма благоприятных условиях внешнеэкономической конъюнктуры произошло некоторое ослабление бюджетной политики. Несмотря на складывающийся более высокий, чем в прошлом году, уровень цен на нефть, не происходит роста доходов бюджета относительно ВВП, накопление финансового резерва приостановилось. Наличие структурных диспропорций в экономике, слабая конкурентная среда свидетельствуют о необходимости продолжения структурных реформ, направленных на повышение конкурентоспособности и эффективности экономики. Без преодоления структурной слабости экономики за счет настойчивого проведения необходимых стране структурных преобразований надежность и устойчивость бюджетной политики будет неизбежно утрачена.

Динамика основных макроэкономических показателей в январе-сентябре 2003 года свидетельствует о возможности достижения по итогам года достаточно успешных результатов. Согласно оценкам Минэкономразвития России от 2 сентября 2003 года, рост ВВП по итогам текущего года составит 5,9% при прогнозировавшемся увеличении на 3,5 - 4,4%. Прирост промышленного производства оценивается в 5,9%. Реальные располагаемые доходы населения вырастут на 9,2%, оборот розничной торговли - на 8,3%, а инвестиции в основной капитал - на 9,3%.

**II.2. ОЦЕНКА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ПЛАТЕЖНОГО БАЛАНСА И ОСНОВНЫХ ПАРАМЕТРОВ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ ДО КОНЦА 2003 ГОДА ПЛАТЕЖНЫЙ БАЛАНС**

Сочетание высоких мировых цен на нефть с глубоким снижением процентных ставок на международном финансовом рынке привело в первом полугодии 2003 года к радикальному отклонению фактически складывающегося платежного баланса от прогноза, который был положен в основу базового сценария бюджетной и денежно-кредитной политики, разработанного на год в целом. В первой половине этого года увеличение положительного сальдо счета текущих операций платежного баланса из-за высоких цен на нефть дополнялось интенсивным процессом сокращения вывоза капитала частным сектором и активными зарубежными заимствованиями российских компаний. Российские компании стремились использовать разницу между снизившимися процентными ставками на внешнем финансовом рынке и относительно высокими ставками на внутреннем финансовом рынке. Во втором полугодии после падения ставок на внутреннем рынке отток капитала вновь увеличился, в существенной мере скомпенсировав приток первого полугодия. В итоге, по предварительным оценкам, активное сальдо счета текущих операций составило в январе-сентябре 2003 года 28,4 млрд. долларов США против 21,3 млрд. долларов США в сопоставимый период 2002 года. Чистый отток капитала из частного сектора снизился с 3,8 до 3,1 млрд. долларов США. Тем самым было создано стабильное и существенное превышение предложения иностранной валюты над спросом на внутреннем валютном рынке. При этом устойчивая внутриэкономическая ситуация также способствовала росту спроса на российскую национальную валюту. В результате накопление официальных международных резервов в январе-сентябре 2003 года происходило гораздо быстрее, чем это предполагалось базовым сценарием. Прирост золотовалютных резервов Российской Федерации по итогам первых девяти месяцев 2003 года составил 14,3 млрд. долларов США (11,1 млрд. долларов США за сопоставимый период 2002 года).

**СООТНОШЕНИЕ БАЗОВЫХ ПАРАМЕТРОВ СЧЕТА ТЕКУЩИХ ОПЕРАЦИЙ В ПЛАТЕЖНОМ БАЛАНСЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (МЛРД. ДОЛЛАРОВ США)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|    | 1995   | 1996   | 1997   | 1998   | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003\*   |
| Счет текущих операций   | 7,0    | 10,8    | -0,1    | 0,2    | 24,6    | 46,8    | 33,6    | 29,9    | 35,2    |
| Торговый баланс   | 19,8   | 21,6   | 14,9   | 16,4   | 36,0   | 60,2   | 48,1   | 46,6   | 56,0   |
| Баланс услуг   | -9,6   | -5,4   | -5,9   | -4,1   | -4,3   | -6,7   | -9,8   | -10,6   | -11,7   |
| Баланс доходов   | -3,4   | -5,4   | -8,7   | -11,8   | -7,7   | -6,7   | -4,0   | -6,1   | -9,3   |
| Баланс текущих трансфертов   | 0,2    | 0,1    | -0,4    | -0,3    | 0,6    | 0,1    | -0,8    | 0,0    | 0,2    |

Абсолютный прирост валютных резервов за 2003 год в целом, по-видимому, составит порядка 16-17 млрд. долларов США и будет в основном обусловлен приростом положительного сальдо текущего счета платежного баланса вследствие высоких цен на нефть.

**ПОЛИТИКА ВАЛЮТНОГО КУРСА**

В условиях сильного платежного баланса, сложившегося в текущем году, Банк России при реализации курсовой политики использовал режим управляемого плавания. Дополнительно Банк России предпринял ряд системных шагов для того, чтобы предотвратить искусственное укрепление национальной валюты. Во-первых, с 1 декабря 2002 года была существенно либерализована система обязательной продажи валютной выручки. Экспортеры получили возможность реализовывать валютную выручку в рамках обязательной продажи как на биржевом, так и на внебиржевом валютном рынке. Во-вторых, процентные ставки по операциям Банка России были снижены до уровней, ограничивающих приток капитала в рублевые портфельные активы. Кроме того, после принятия поправок к Федеральному закону "О валютном регулировании и валютном контроле", предоставивших Банку России право самостоятельно устанавливать норматив обязательной продажи в пределах 30%, с 10 июля 2003 года Совет директоров Банка России установил значение этого норматива на уровне 25%. В итоге удалось за довольно короткий промежуток времени обеспечить сближение краткосрочных показателей доходности основных активов, номинированных в иностранной валюте и рублях. Это позволило Банку России сбалансировать к началу лета потоки краткосрочного капитала и существенно сократить свое участие на валютном рынке, повысив уровень его саморегулируемости.

Номинальный курс рубля к доллару США по итогам девяти месяцев 2003 года вырос на 4,1%, в то время как по отношению к евро номинальный курс рубля снизился на 5,4%. По итогам девяти месяцев 2003 года реальный эффективный курс рубля по отношению к декабрю 2002 года повысился на 3,9%. Относительная стабильность номинального обменного курса рубля способствовала притоку иностранных инвестиций и техническому переоснащению производства.

**ДИНАМИКА ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ И ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ В 2003 ГОДУ**

В качестве цели единой государственной денежно-кредитной политики на 2003 год было определено снижение инфляции до уровня 10 - 12%. Этот уровень инфляции соответствовал приросту объема ВВП за 2003 год на 3,5 - 4,4%. При этом среднегодовая цена на нефть сорта "Юралс" предполагалась на уровне 21,5 доллара за баррель. При таком сочетании основных макроэкономических параметров в условиях осуществления режима управляемого плавания валютного курса увеличение спроса на рубли, выраженного показателем денежной массы М2, должно было составить 20 - 26% за год.

Фактический рост денежной массы М2 оказался гораздо более интенсивным, чем это предполагалось. За январь-сентябрь 2003 года денежная масса М2 возросла на 612 млрд. рублей, или на 28,9%, в то время как за январь-сентябрь 2002 года она возросла только на 244 млрд. рублей, или на 15,2%.

Это было обусловлено, прежде всего, быстрым ростом золотовалютных резервов в результате высоких цен на нефть на мировых рынках, притока капитала в форме займов и кредитов, привлекаемых российскими предприятиями.

Существенную роль в ускорении предложения денег сыграло заметное смягчение бюджетной политики. По предварительной оценке исполнения федерального бюджета за девять месяцев 2003 года (на кассовой основе), непроцентные расходы составили 15,1% ВВП и возросли по сравнению с аналогичным периодом 2002 года на 0,6% ВВП. При этом доходы федерального бюджета за январь-сентябрь 2003 года по отношению к ВВП (19,4%) оказались несколько меньше, чем за соответствующий период 2002 года (20,1%). Однако средняя цена на нефть сорта "Юралс" в первые девять месяцев 2003 года была значительно выше, чем за соответствующий период 2002 года (соответственно 27 и 23 доллара за баррель). Таким образом, роль бюджетного механизма в процессе стерилизации избыточного денежного предложения, вызванного высокими мировыми ценами на нефть, значительно снизилась.

В настоящее время в целях обеспечения финансовыми ресурсами ряда мероприятий, не предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2003 год", проектом федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О федеральном бюджете на 2003 год" предусматривается увеличение расходов федерального бюджета на 68,8 млрд. рублей, в том числе непроцентных - на 96,2 млрд. рублей. Это может привести к дополнительному росту денежного предложения в IV квартале текущего года.

Несмотря на более быстрый рост денежной массы в текущем году инфляция продолжала снижаться. За первые девять месяцев 2003 года она составила 8,6%, в то время как за аналогичный период 2002 года - 10,3%. Столь разнонаправленную динамику денежной массы и инфляции можно объяснить резким повышением спроса на деньги. Существенную роль в формировании более высокого спроса на деньги сыграло ускорение экономического роста. Вместе с тем важным фактором (особенно в первом полугодии) стало изменение предпочтений населения и хозяйствующих субъектов в выборе валюты денежных накоплений в пользу рубля, что было вызвано номинальным укреплением рубля по отношению к доллару США, а также относительной привлекательностью процентных ставок по активам, номинированным в рублях, в тот период.

За январь-сентябрь текущего года объем наличной иностранной валюты на руках у населения сократился на 4,8 млрд. долларов США, в то время как за такой же период прошлого года сокращение составляло 1 млрд. долларов США. Прирост депозитов в коммерческих банках в иностранной валюте за первые три квартала 2002 года составил 126,6 млрд. рублей, а за аналогичный период текущего года - 113 млрд. рублей. Таким образом, прирост спроса на деньги за указанный период 2003 года за счет данного фактора можно оценить в размере около 130 млрд. рублей.

Выгодность вложений в активы, номинированные в рублях, способствовала притоку краткосрочных портфельных инвестиций, в том числе от нерезидентов. Чтобы удержать инфляционные процессы под контролем, Банк России предпринял ряд действий. Были внесены коррективы в курсовую политику. В частности, в период с января по июль 2003 года произошло плавное укрепление номинального курса рубля к доллару США. Процентные ставки по операциям обратного РЕПО и депозитным операциям Банка России были в этот период снижены в зависимости от срока до 0,5 - 4% годовых. За счет скоординированной с Минфином России политики доходность к погашению государственных ценных бумаг снизилась до уровня 7 - 9% (в зависимости от срока погашения), или на 1 - 2 процентных пункта выше долгосрочного тренда среднегодовой инфляции, зафиксированного в сценарных условиях социально-экономического развития Российской Федерации на 2004 год и на период до 2006 года. Банк России расширил спектр стерилизационных инструментов, предложив банкам депозитные операции и операции обратного РЕПО не только на короткие сроки, но и на сроки 3,6 и более месяцев, а также проводил операции прямой продажи государственных ценных бумаг. В условиях снижения процентных ставок на финансовом рынке в третьем квартале произошло изменение направления потоков краткосрочного капитала. Вырос спрос на иностранную валюту. Это привело к снижению объема денежного предложения, формируемого за счет операций на валютном рынке. В этой ситуации Банк России в целях поддержания ликвидности банковского сектора увеличил объем рефинансирования кредитных организаций путем проведения аукционов прямого РЕПО, а также сделок "валютный своп".

Совокупность перечисленных условий и факторов привела к формированию макроэкономической ситуации, принципиально отличной от базового сценария, приведенного в "Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2003 год". Расчеты показывают, что при ожидаемых, более высоких, темпах роста ВВП в 2003 году по отношению к 2002 году, рост денежной массы может превысить ориентиры, предусмотренные в "Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2003 год" (42-45% против 20-26% по агрегату М2). В связи с этими обстоятельствами Банк России уточнил показатели денежной программы на 2003 год, исходя из изменившихся оценок спроса на деньги и с учетом ожидаемого замедления динамики международных резервов органов денежно-кредитного регулирования во второй половине 2003 года. Оценка величины денежной базы на конец года в номинальном выражении повышена с 1145 до 1320 млрд. рублей. При этом корректировка связана с увеличением показателя чистых международных резервов органов денежно-кредитного регулирования на 300 млрд. рублей и сокращением чистых внутренних активов на 125 млрд. рублей. Более подробные данные по денежной программе 2003 года приведены в таблице.

**ПОКАЗАТЕЛИ ДЕНЕЖНОЙ ПРОГРАММЫ НА 2003 ГОД (МЛРД. РУБЛЕЙ)\***

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|    | 1.01.03   | 1.10.03   | При-ростза 9меся-цев   | 1.01.04   | При-рост за2003 год(оценка)   |
| факт   | факт   | программа\*\*   | оценка   |
| Денежная база (узкое определение)   | 935   | 1179   | 244   | 1145   | 1320   | 385   |
| - наличные деньги в обращении (вне Банка России)   | 814   | 1014   | 200   | 979   | 1142   | 328   |
| - обязательные резервы   | 121   | 165   | 44   | 167   | 178   | 57   |
| Чистые международные резервы   | 1313   | 1768   | 455   | 1594   | 1894   | 581   |
| - валовые международные резервные активы Банка России и правительства Российской Федерации   | 1519   | 1930   | 411   | 1742   | 2044   | 525   |
| - международные резервные обязательства Правительства Российской Федерации   | 206   | 162   | -44   | 147   | 150   | -56   |
| Чистые внутренние активы   | -378   | -588   | -211   | -449   | -574   | -196   |
| Чистый кредит расширенному правительству   | 34   | -170   | -205   | 65   | -41   | -75   |
| - чистый кредит федеральному правительству   | 102   | -51   | -153   | 170   | 19   | -83   |
| - остатки средств на счетах субъектов Российской Федерации, местных органов власти и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации   | -68   | -119   | -52   | -105   | -60   | 8   |
| Чистый кредит банкам   | -196   | -162   | 34   | -273   | -271   | -75   |
| - валовой кредит банкам   | 22   | 54   | 32   | 25   | 20   | -2   |
| - корреспондентские счета кредитных организаций ,депозиты банков в Банке России и другие инструменты абсорбирования свободной банковской ликвидности   | -218   | -216   | 2   | -298   | -291   | -73   |
| Прочие чистые неклассифицированные активы   | -216   | -257   | -41   | -241   | -262   | -45   |

\* Показатели программы, рассчитываемые по фиксированному обменному курсу, определены исходя из официального курса рубля на начало 2003 года. \*\* Второй вариант денежной программы, включенной в "Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2003 год", с учетом пересчета по официальному курсу рубля на начало 2003 года.

**ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТРУМЕНТОВ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ В 2003 ГОДУ**

В 2003 году Банк России продолжил целенаправленное формирование системы инструментов денежно-кредитной политики, которые используются в условиях значительного уровня банковской ликвидности. Для обеспечения возможности более гибко и эффективно воздействовать на изменение состояния денежно-кредитной сферы, в том числе на уровень процентных ставок межбанковского рынка, проводилась политика активного использования рыночных инструментов на основе сочетания операций по краткосрочному предоставлению ликвидности банкам с применением механизмов средне- и долгосрочной стерилизации временно свободных денежных средств. При этом высокий уровень свободной ликвидности обусловил приоритет стерилизационных операций.

С января 2003 года Банк России на еженедельной основе проводил депозитные аукционы, а также аукционы биржевого модифицированного РЕПО (БМР) по продаже ОФЗ с обязательством обратного выкупа. С учетом указанных операций суммарный среднемесячный объем депозитов кредитных организаций, размещенных в Банке России, и обязательств Банка России по обратному выкупу ценных бумаг за девять месяцев текущего года возрос до 160,8 млрд. рублей, или до 148% от среднего уровня остатков средств на корреспондентских счетах кредитных организаций в Банке России. За такой же период прошлого года эти показатели составили соответственно 67,1 млрд. рублей и 88,7%. Первоначально срок операций по продаже ОФЗ с обязательством обратного выкупа составлял 28 дней, срок привлечения средств на депозитных аукционах - две недели. Начиная со второго квартала 2003 года в целях увеличения сроков абсорбирования ликвидности Банк России приступил к проведению аукционов по привлечению депозитов кредитных организаций на срок 3 месяца и аукционов БМР на более длительные сроки. При этом Банк России стремился к постепенному обеспечению равных условий доступа к инструментам денежно-кредитного регулирования для всех кредитных организаций - участников рынка, включая региональные. Так, депозитные аукционы с 20 апреля 2003 года проводятся по всей территории Российской Федерации при осуществлении Банком России сбора заявок как через систему "Рейтерс-Дилинг", так и через свои территориальные учреждения.

Важным инструментом абсорбирования свободных денежных средств в 2003 году стали прямые продажи Банком России государственных облигаций из своего портфеля без обязательства обратного выкупа, которые могут проводиться как в форме аукционов, так и путем доразмещения облигаций на вторичных торгах. Возможность проведения указанных операций появилась у Банка России после реструктуризации задолженности Минфина России в феврале 2003 года. Банк России размещал государственные облигации из собственного портфеля по рыночной доходности, то есть операции прямой продажи ОФЗ не оказывали значительного влияния на условия заимствования средств Минфином России.

Несмотря на особое внимание к инструментам абсорбирования ликвидности, Банк России в необходимых случаях с учетом формирования спроса со стороны ряда кредитных организаций на дополнительные денежные средства осуществлял операции по предоставлению краткосрочной ликвидности банкам путем проведения на ежедневной основе аукционов однодневного прямого РЕПО и предоставления банкам внутридневных и расчетных кредитов "овернайт", а также в отдельные дни на основе заключения с банками сделок "валютный своп" сроком на один день. Указанные инструменты более активно использовались в первом и третьем кварталах текущего года.

Операции прямого РЕПО, проводимые Банком России, позволили в определенной степени сгладить волатильность ставок межбанковского кредитного рынка и тем самым обеспечить снижение риска неисполнения обязательств в случае недостатка ликвидности в краткосрочном сегменте денежного рынка.

В октябре 2003 года Совет директоров Банка России принял решение о расширении набора проводимых операций по предоставлению ликвидности коммерческим банкам. В соответствии с указанным решением с 14 октября Банк России приступил к регулярному проведению следующих аукционов: еженедельно по вторникам - ломбардных кредитных аукционов на срок 2 недели и аукционов прямого РЕПО на срок 1 неделя, а также каждый третий вторник месяца - аукционов прямого РЕПО на срок 3 месяца.

По мере снижения уровня доходности операций на межбанковском кредитном рынке под влиянием расширения денежного предложения и понижения ключевых процентных ставок центральными банками развитых стран Банк России постепенно снижал уровень ставок по собственным операциям. Указанная политика способствовала развитию средне- и долгосрочного кредитования, а также повышению роли процентных ставок межбанковского рынка в процессе формирования стоимости заемных ресурсов для предприятий реального сектора экономики. Вместе с тем в третьем квартале 2003 года в целях снижения давления на внутренний валютный рынок и стабилизации ситуации на рынке МБК Банк России на 2-3 процентных пункта повысил процентные ставки по своим операциям, проводимым на аукционной основе.

В текущем году сформировалась система определения процентных ставок по используемым для абсорбирования ликвидности рыночным инструментам, при которой роль основной ставки, регулируемой Банком России, играет ставка по двухнедельным депозитным аукционам. Ставка по 28-дневным аукционам БМР устанавливается в привязке к основной, а по более долгосрочным инструментам (депозитным аукционам и аукционам БМР на сроки три месяца и более, а также операциям по прямой продаже ОФЗ из портфеля Банка России) применяются процентные ставки, соответствующие сложившимся на рынке. Кроме того, при проведении интервенций на внутреннем валютном рынке, а также депозитных операций сроком на один день по фиксированным процентным ставкам Банк России сконцентрировал внимание на операциях со сроками расчетов (Т+1), что позволяет при сохранении регулирующего влияния на процентные ставки своевременно предвидеть влияние указанных операций на уровень банковской ликвидности, а также стимулировать кредитные организации к улучшению планирования краткосрочной ликвидности.

В 2003 году с 5 до 30 возросло число регионов России, банки которых получили возможность пользоваться расчетными кредитами "овернайт" и внутридневными кредитами. При этом в январе-сентябре текущего года объемы их предоставления банкам возросли соответственно в 1,2 раза и более чем в 5,5 раза по сравнению с аналогичным периодом 2002 года.

С начала 2003 года Банк России дважды принимал решение о снижении ставки рефинансирования: с 17.02.03 - с 21 до 18% годовых и с 21.06.03 - до 16% годовых. При этом процентная ставка по расчетным кредитам "овернайт" и сделкам "валютный своп" с 21.06.03 снижена с 18 до 16% годовых. В 2003 году Банк России не прибегал к изменению нормативов обязательных резервов и не осуществлял внеочередных регулирований размера обязательных резервов.

**ИНФЛЯЦИЯ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ**

В 2003 году по сравнению с 2002 годом произошло замедление темпов роста потребительских цен. За первые девять месяцев 2003 года инфляция на потребительском рынке составила 8,6% против 10,3% за аналогичный период 2002 года. Для достижения в 2003 году целевого ориентира по инфляции в 12% в оставшийся период года среднемесячный прирост цен на потребительском рынке должен составить примерно 1%. В октябре-декабре 2002 года потребительские цены увеличивались в среднем за месяц на 1,4%.

По итогам января-сентября 2003 года базовая инфляция составила 7,3%, что выше такого же показателя за аналогичный период 2002 года (6,8%).

Негативное воздействие на динамику базовой инфляции в этом году оказывал высокий рост цен на продовольственные товары без учета плодоовощной продукции, прежде всего на хлеб и хлебобулочные изделия, а также на крупу и бобовые. Рост цен на хлеб и хлебобулочные изделия в текущем году является самым высоким за последние четыре года. Одной из причин такой динамики цен стало повышение в текущем году цен реализации зерновых культур (по итогам 2001 и 2002 годов эти цены снизились), что было обусловлено ожиданиями невысокого урожая зерновых не только в России, но и в Европе. По другим товарам, используемым для расчета базовой инфляции, рост цен был меньше, чем в прошлом году.

**ДИНАМИКА ИНФЛЯЦИИ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ И БАЗОВОЙ ИНФЛЯЦИИ (В % К СООТВЕТСТВУЮЩЕМУ МЕСЯЦУ ПРЕДЫДУЩЕГО ГОДА)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|   | 2000 год   | 2001 год   | 2002 год   | 2003 год   |
| базовая инфляция   | инфля- ция   | базовая инфляция   | инфля- ция   | базовая инфляция   | инфля- ция   | базовая инфляция   | инфля- ция   |
| Январь   | 28,7   | 28,9   | 19,5   | 20,7   | 14,9   | 19,0   | 9,9   | 14,3   |
| Февраль   | 25,3   | 25,1   | 20,7   | 22,2   | 13,8   | 17,7   | 10,0   | 14,8   |
| Март   | 22,8   | 22,5   | 21,5   | 23,7   | 13,1   | 16,8   | 10,2   | 14,8   |
| Апрель   | 20,3   | 20,0   | 22,3   | 24,8   | 12,1   | 16,0   | 10,2   | 14,6   |
| Май   | 19,9   | 19,4   | 22,0   | 24,8   | 11,6   | 15,9   | 10,2   | 13,6   |
| Июнь   | 20,9   | 20,1   | 20,5   | 23,7   | 11,1   | 14,7   | 10,5   | 13,9   |
| Июль   | 19,3   | 18,9   | 19,4   | 22,1   | 11,3   | 15,0   | 10,2   | 13,9   |
| Август   | 18,1   | 18,7   | 18,3   | 20,9   | 10,9   | 15,1   | 10,5   | 13,3   |
| Сентябрь   | 17,5   | 18,5   | 17,3   | 20,0   | 10,6   | 14,9   | 10,7   | 13,3   |
| Октябрь   | 18,4   | 19,4   | 16,0   | 18,8   | 10,3   | 14,8   |    |    |
| Ноябрь   | 18,9   | 19,8   | 15,8   | 18,6   | 10,4   | 15,1   |    |    |
| Декабрь   | 19,3   | 20,2   | 15,6   | 18,6   | 10,2   | 15,1   |    |    |

С учетом тенденций января-сентября текущего года базовая инфляция по итогам года может составить 10,3 - 10,9% против 10,2% за 2002 год. В соответствии с "Основными направлениями единой государственной денежно-кредитной политики на 2003 год" в качестве верхней границы интервала базовой инфляции предполагалось 8,5%. Судя по динамике регулируемых цен и тарифов, можно рассчитывать на то, что их вклад в общий уровень инфляции окажется ниже, чем это предполагалось расчетами. Цены и тарифы на платные услуги населению увеличились в сентябре 2003 года по отношению к декабрю 2002 года на 19,7% против 29,0% в аналогичный период 2002 года.

В связи с этим возможность достижения целевого уровня инфляции в размере 12% по итогам 2003 года сохраняется.

**III. СЦЕНАРИИ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В 2004 ГОДУ**

**III.1. ВАРИАНТЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОГНОЗА ДЛЯ ВЫРАБОТКИ ЦЕЛЕЙ И ИНСТРУМЕНТОВ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ**

В соответствии с Федеральным законом "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" от 10.07.02 N 86-ФЗ Банк России при выборе целей и инструментов денежно-кредитной политики на 2004 год рассмотрел два основных сценария экономического развития страны. Они различаются вариантами развития мировой экономики, включая ее темпы роста, динамику мировых цен на нефть, соотношение курсов и уровень процентных ставок по активам, номинированным в основных мировых валютах, и предполагают инерционный характер развития внутренних факторов экономического развития. Уровень цен на нефть оказывает существенное воздействие на платежный баланс, курс рубля, на бюджет, инвестиционную активность, потребительский спрос. Процентные ставки, складывающиеся на мировых финансовых рынках, оказывают влияние на межрегиональные и глобальные потоки инвестиций. Все вместе эти факторы существенно влияют на уровень инвестиций и темпы роста национальной экономики.

Поэтому из всего многообразия возможных вариантов развития мировой экономики в 2004 году для российской экономики ключевое значение имеют наиболее чувствительные для состояния платежного баланса показатели. К ним относятся цены на нефть, нефтепродукты и газ, уровень процентных ставок на международном рынке капитала, складывающиеся соотношения курсов основных мировых валют. В связи с этим на стороне внешних факторов рассмотрено два варианта сочетания упомянутых показателей. Первый вариант (сценарий) исходит из предположения, что: (1) процентные ставки по активам, номинированным в долларах, постепенно вырастут; (2) падение доллара прекратится и взаимные курсы основных мировых валют стабилизируются; (3) цена российской нефти сорта "Юралс" составит 18,5 доллара за баррель.

Приток мировых сбережений в США, который достигал 77% от всей суммы глобальных сбережений, к 2003 году несколько сократился. Причиной этого явилось относительное снижение процентных ставок по доллару США и падение прибылей американских компаний. Однако под давлением обстоятельств ЕЦБ, Банк Англии и Банк Японии также существенно снизили ставки, в результате чего направленность глобальных мировых потоков инвестиций в 2003 году стабилизировалась. Угроза дефляции в Германии и Японии вряд ли позволит повысить базовые ставки по евро и йене в 2004 году. В то же время повышение ставок по активам, номинированным в долларах, в связи с выходом США из зоны угрозы рецессии и ростом бюджетного дефицита США вполне вероятно. Так, по прогнозам МВФ, ЛИБОР по депозитам, номинированным в долларах США, увеличится в 2004 году до 2,0% против 1,3% в 2003 году. Тот же показатель по депозитам, номинированным в евро, останется практически неизменным - 2,2-2,4%, а по йене повысится с 0,1 до 0,2%. Это означает, что доступ к относительно недорогим займам на международном рынке капитала российским компаниям будет ограничен, и можно предположить, что чистый приток по этой статье платежного баланса России сократится.

Стабилизация курса доллара по отношению к основным мировым валютам и рост ставок будут способствовать росту привлекательности активов, номинированных в долларах, что, в конечном счете, будет способствовать сокращению притока капиталов на рынок активов, номинированных в рублях, и чистый приток портфельных инвестиций в Россию сократится.

В рамках этого варианта прогноза развития российской экономики ожидается замедление динамики выручки от экспорта российской продукции. Однако инерционная динамика внутреннего потребительского и инвестиционного спроса может обеспечить экономический рост на уровне 3,8-4,0%. При этом инвестиции в основной капитал и реальные располагаемые доходы населения будут расти медленнее, чем в 2003 году, - на уровне 6,5 - 7,5%.

**ОСНОВНЫЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ (%)\***

|  |  |
| --- | --- |
|    | 2004 год   |
| вариант 1   | вариант 2   |
| Валовой внутренний продукт   | 3,8   | 5,2   |
| Прирост потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года)   | 8-10   | 8-10   |
| Продукция промышленности   | 3,6   | 4,7   |
| Инвестиции в основной капитал   | 6,6   | 8,0   |
| Реальные располагаемые денежные доходы населения   | 6,7   | 8,1   |
| Численность безработных (по методологии МОТ) в % кэкономически активному населению   | 8,4   | 8,0   |
| Оборот розничной торговли   | 6,9   | 8,3   |
| Курс доллара (среднегодовой), рублей за доллар США   | 31,7   | 31,3   |

\* По данным Минэкономразвития России.

Второй вариант (сценарий) предполагает что: (1) процентные ставки по основным мировым валютам сохранятся на низком уровне; (2) доллар останется слабым по отношению к ведущим мировым валютам; (3) цена российской нефти сорта "Юралс" составит 22 доллара за баррель. Такая цена использована в расчетах доходов федерального бюджета на 2004 год.

Для российской экономики это будет означать возможность сохранения доступа к относительно дешевым заемным ресурсам на международном рынке капитала и сохранение привлекательности активов, номинированных в рублях. Все это будет способствовать интенсификации притока капиталов в Россию. Умеренно высокие цены на нефть будут способствовать росту инвестиционной и потребительской активности. В рамках этого варианта ожидается более высокий экспорт, что поддержит инвестиционную активность, динамичный потребительский спрос и темпы экономического роста на уровне 5-5,5%. Соответственно, прогнозируются более высокие темпы роста инвестиций - 7,5 - 8,5% и более высокий рост реальных располагаемых доходов населения - 7,5 - 8,5%.

**ПРОГНОЗ ПЛАТЕЖНОГО БАЛАНСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2003-2004 ГОДЫ (МЛРД. ДОЛЛАРОВ США)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2002 год (справоч- но)   | 2003 год   | 2004 год   |
| Основные направле- ния на 2003 год    | Прогноз по состоянию на октябрь 2003 года   | вариант 1    | вариант 2   |
| Счет текущих операций   | 29,9   | 23,0   | 35,2   | 14,1   | 24,2   |
| Баланс товаров и услуг   | 36,0   | 27,9   | 44,3   | 21,3   | 31,3   |
| Экспорт товаров и услуг   | 121,2   | 121,6   | 146,2   | 131,7   | 144,3   |
| Импорт товаров и услуг   | -85,2   | -93,7   | -102,0   | -110,4   | -113,0   |
| Баланс доходов и текущих трансфертов   | -6,1   | -5,0   | -9,1   | -7,2   | -7,1   |
| Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами   | -18,5    | -16,0    | -18,7    | -11,5    | -11,4    |
| Финансовый счет (кроме резервных активов)   | -6,1    | -15,4    | -18,0    | -10,9    | -10,8    |
| Государственный сектор и Центральный банк   | 2,0\*    | -7,1    | -10,9    | -5,3    | -5,3    |
| Частный сектор (включая чистые ошибки и пропуски)   | -8,2    | -8,2    | -7,1    | -5,6    | -5,5    |
| Изменение валютных резервов ('+' - снижение, '-' - рост)   | -11,4    | -7,0    | -16,5    | -2,6    | -12,8    |

\* С учетом сальдо трансфертов в размере 11,9 млрд. долларов США, связанного с прощением долга.

Примечание. 1) В прогнозе платежного баланса для Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2003 год прогноз государственных иностранных активов осуществлен на кассовой основе, доходы по государственным ценным бумагам отражены по графику. Платежный баланс за 2002 год, прогнозные оценки платежного баланса по состоянию на октябрь 2003 года и варианты прогноза на 2004 год построены по методу начислений. 2) Прогноз построен с учетом вариантов оценок Минэкономразвития России на 2004 год относительно динамики макропоказателей, а также цен на топливно-энергетические товары и физических объемов их поставки на экспорт. Цена на нефть сорта "Юралс" для варианта 1 прогноза - 18,5 доллара США за баррель, для варианта 2 - 22 доллара США за баррель. Цена на природный газ для варианта 1 прогноза составляет 91,8 доллара США за одну тысячу куб. метров, для варианта 2 - 97,4 доллара США за одну тысячу куб. метров.

В обоих рассматриваемых сценариях состояние платежного баланса остается устойчивым. Вместе с тем прогнозная величина активного сальдо счета текущих операций существенно различается по вариантам. Это, в первую очередь, связано с различными предположениями о конъюнктуре мирового рынка энергоносителей, а также о состоянии мировой экономики. Ожидается, что сальдо счета текущих операций снизится относительно 2003 года на 60% или 31% в зависимости от варианта, то есть до 2,9% ВВП или 4,8% ВВП соответственно.

Дефицит счета операций с капиталом и финансовыми инструментами по вариантам различается незначительно: увеличение экспорта товаров и услуг, с одной стороны, предполагает увеличение объема капитала, который может быть вывезен, с другой, - низкие ставки на мировых рынках капиталов способствуют притоку иностранных инвестиций.

В итоге ожидается, что по первому сценарию прирост валютных резервов составит 2 - 3 млрд. долларов США, по второму - 12 - 13 млрд. долларов США.

Банком России был проведен анализ ситуации, которая может сложиться в денежно-кредитной сфере в 2004 году при более резких изменениях внутренних и внешних условий.

Во-первых, рассмотрена ситуация, когда внешнеэкономические условия для России в 2004 году окажутся значительно хуже, чем это ожидается в рамках консервативного (первого) варианта прогноза, и среднегодовая цена на нефть будет соответствовать уровню 1994- 1995 годов (15-16 долларов США за баррель). В этом случае стоимостные объемы экспорта снизятся примерно на 26 млрд. долларов США по сравнению с 2003 годом. Сальдо счета текущих операций платежного баланса существенно уменьшится до 3-4 млрд. долларов США. В сочетании с высокими процентными ставками на мировых финансовых рынках резкое сокращение выручки от экспорта существенно ухудшит перспективы экономического роста. Сокращение доходов предприятий-экспортеров и удорожание заимствований может привести к снижению инвестиционной активности и замедлению темпов роста инвестиций в основной капитал. Кроме того, снижение темпов роста доходов населения негативно скажется на динамике совокупного спроса в экономике.

Доходы бюджета могут существенно уменьшиться относительно варианта, принятого в расчетах к бюджету, за счет сокращения поступлений налога на добычу полезных ископаемых, налога на прибыль и снижения поступлений от экспортных пошлин. В этих условиях расходы бюджета могут значительно превысить его доходы. Возникающие проблемы с исполнением федерального бюджета приведут к увеличению внутренних заимствований и, соответственно, росту ставок на рынке государственного долга, что снизит привлекательность инвестиций в сектор нефинансовых предприятий. Вследствие снижения поступления иностранной валюты как по счету текущих операций, так и по счету операций с капиталом и финансовыми инструментами усилится негативное давление на валютный курс, возрастут инфляционные ожидания. Высокие процентные ставки на мировых финансовых рынках наряду с ожиданиями обесценения рубля могут привести к усилению оттока капитала из страны. Для сдерживания возможного резкого ослабления валютного курса, которое негативно отражается на динамике потребительских цен и формировании инфляционных ожиданий, Банк России может продать часть официальных золотовалютных резервов. В целом за год по этому сценарию возможно уменьшение золотовалютных резервов примерно на 8 млрд. долларов США, что не является критическим с точки зрения состояния платежного баланса.

Далее также рассмотрена ситуация, когда, напротив, мировые цены на нефть сложатся на более высоком уровне, чем это ожидается в рамках оптимистического варианта прогноза (свыше 26 долларов за баррель), а мировые процентные ставки сохранятся на низком уровне. Это будет способствовать более интенсивному росту доходов секторов экономики и расширению внутренних и внешних источников финансирования инвестиций, прежде всего за счет роста доходов предприятий топливных отраслей и притока иностранного капитала. Рост доходов населения будет способствовать росту инвестиционной активности в жилищном строительстве и сфере рыночных услуг. В условиях увеличения доходов расширятся возможности роста потребления. Благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура позволит сохранить значительное по величине положительное сальдо текущего счета платежного баланса. Увеличение экспорта наряду с притоком иностранного капитала будет оказывать давление в сторону более существенного укрепления рубля. В целом за 2004 год по этому сценарию можно ожидать прироста золотовалютных резервов примерно на 18 млрд. долларов США, то есть немногим более ожидаемого в текущем году.

Изменение параметров денежной программы и порядок использования инструментов денежно-кредитной политики при реализации денежно-кредитной политики Банком России в рамках этих вариантов рассмотрены ниже.

**III.2. ОЦЕНКА СПРОСА НА ДЕНЬГИ В 2004 ГОДУ**

Сложность количественной оценки спроса на деньги в последние годы в значительной степени обусловливается неустойчивостью формирующихся в настоящее время тенденций в развитии как российской, так и мировой экономики. В первую очередь сюда относятся неопределенность состояния внешнеэкономической конъюнктуры на основные товары российского экспорта и движения обменных курсов валют на мировых рынках, отсутствие стабильных соотношений в структуре денежной массы, неустойчивость предпочтений в отношении форм сбережений, сохраняющееся пока определенное недоверие к проводимой экономической политике и ряд других. Тем не менее анализ состояния ряда макроэкономических индикаторов в послекризисные годы с определенной степенью вероятности позволяет выделить основополагающие факторы, влияние которых на формирование спроса на деньги было более или менее устойчивым. Факторами, способствующими увеличению спроса на деньги в последние годы, были рост российской экономики и процесс ее монетизации, снижение инфляции и инфляционных ожиданий, увеличение склонности домашних хозяйств к сбережению в национальной валюте, рост доверия к банковской системе.

На протяжении последних двух лет наблюдался процесс повышения степени монетизации расчетов. Однако в этот период доля расчетов денежными средствами в объеме всей оплаченной продукции приблизилась к естественному пределу - нормальному с точки зрения мировой практики уровню, что свидетельствует о снижении влияния этого фактора на спрос на деньги. Интенсивный рост доходов домашних хозяйств, снижение инфляции и инфляционных ожиданий способствовали увеличению организованных сбережений населения на длинные сроки (максимальный прирост за январь-сентябрь текущего года пришелся на вклады населения сроком свыше года). Рост удельного веса "длинных денег" в структуре денежной массы способствовал снижению скорости обращения. Есть все основания предполагать, что действие этой тенденции в 2004 году в целом продолжится, хотя интенсивность снижения скорости обращения будет различной в зависимости от сценария.

Увеличение организованных сбережений населения также зависит от динамики обменного курса рубля и его покупательной способности. Постепенное укрепление рубля способствует росту привлекательности активов, номинированных в рублях, причем чем дольше наблюдается эта объективная тенденция, тем быстрее растут депозиты в национальной валюте и их срочность. Оба сценария, рассмотренные для 2004 года, предполагают сохранение тенденции к укреплению рубля в реальном выражении. Поэтому можно ожидать дальнейшего роста доли организованных сбережений, номинированных в рублях. В целом, в 2004 году можно ожидать продолжения тенденции снижения скорости обращения денег, как и в предыдущие годы.

С учетом анализа влияния всех вышеуказанных факторов и тенденций в соответствии с макроэкономическими целями и прогнозами, по оценкам Банка России, наиболее вероятный интервал увеличения спроса на деньги (по агрегату М2) с учетом планируемой инфляции в 2004 году может составить 19 - 25%.

**IV. ЦЕЛИ И ИНСТРУМЕНТЫ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ В 2004 ГОДУ**

**IV.1. КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ ЦЕЛИ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ В 2004 ГОДУ**

Банк России, исходя из предварительных расчетов состояния платежного баланса страны и проекта бюджета на 2004 год, считает возможным принять в качестве цели денежно-кредитной политики на 2004 год ограничение прироста потребительских цен в пределах 8 - 10% в расчете декабрь 2004 года к декабрю 2003 года.

Поставленной цели по общему уровню инфляции на потребительском рынке соответствует уровень базовой инфляции 7-8%. На формирование общего уровня инфляции окажет влияние динамика тарифов на услуги населению, включая услуги жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и связи, параметры регулирования по которым устанавливаются на федеральном и региональном уровнях.

Предельные уровни тарифов на электрическую и тепловую энергию на 2004 год будут регулироваться в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 августа 2003 года N 516 "О предельных уровнях тарифов на электрическую и тепловую энергию".

Для контроля за соответствием проводимой денежно-кредитной политики поставленной цели по уровню инфляции Банк России разрабатывает денежную программу.

**IV.2. ДЕНЕЖНАЯ ПРОГРАММА НА 2004 ГОД**

Денежная программа разрабатывается в увязке с проектом федерального бюджета и прогнозом платежного баланса страны на предстоящий год исходя из ожидаемых темпов роста ВВП и целевого показателя инфляции.

Во взаимосвязанную систему проектируемых индикаторов, представленных в денежной программе, входят показатели денежной базы, оцененной в соответствии с прогнозируемой динамикой спроса на деньги, и основные источники ее формирования:

- чистые международные резервы органов денежно-кредитного регулирования;

- чистые внутренние активы органов денежно-кредитного регулирования, включая чистый кредит расширенному правительству и чистый кредит банкам.

Показатели проекта денежной программы на 2004 год представлены в двух вариантах, составленных исходя из основных сценариев социально-экономического развития Российской Федерации, рассмотренных выше. Вариантный прогноз платежного баланса разработан с учетом прогнозируемой динамики цен на мировых товарных рынках, объемов иностранных инвестиций, потоков частного капитала и динамики обменного курса российского рубля по отношению к доллару. Параметры денежной программы в части кредита федеральному правительству приняты с учетом проекта федерального бюджета на 2004 год, подготовленного Минфином России.

**ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ИНФЛЯЦИИ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ (%)**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|     | Сентябрь 2002 года к сентябрю 2001 года    | Декабрь 2002 года к декабрю 2001 года   | Сентябрь 2003 года к сентябрю 2002 года    | Декабрь 2003 года к декабрю 2002 года   | Декабрь 2004 года к декабрю 2003 года   |
| отчет   | оценка   | прогноз   |
| Прирост потребительских цен   | 14,9    | 15,1    | 13,3    | 12    | 8-10    |
| В том числе :   |    |    |    |    |    |
| - прирост цен и тарифов на товары и услуги, входящие в расчет БИПЦ   | 10,6    | 10,2    | 10,7    | 10,3 - 10,9    | 7-8    |
| - прирост цен и тарифов на товары и услуги, не входящие в расчет БИПЦ   | 35,4    | 38,0    | 24,2    |     |     |
| В том числе:   |    |    |    |    |    |
| - прирост цен на плодоовощную продукцию   | 27,7    | 33,3    | 11,5    |     |     |
| - прирост регулируемых цен и тарифов на платные услуги\*   | 39,3    | 40,6    | 29,0    |     |     |

\* Оценка Банка России.

Как показывают расчеты, основными факторами, влияющими на формирование базовой инфляции в российской экономике в современных условиях, являются динамика денежно-кредитных показателей и валютного курса. При этом реальное укрепление валютного курса рубля оказывает сдерживающее влияние на рост потребительских цен, позволяя отчасти нивелировать влияние роста денежного предложения.

Несмотря на ожидаемое дальнейшее укрепление рубля в реальном выражении, для достижения целей по инфляции потребуется определенное ужесточение денежно-кредитной политики. Предварительные расчеты показывают, что для достижения цели по инфляции на 2004 год на уровне 8-10% (декабрь к декабрю) годовые темпы прироста денежной базы в узком определении должны составить 18-23% в зависимости от сценарных вариантов.

В первом варианте денежной программы источниками роста денежного предложения со стороны органов денежно-кредитного регулирования являются увеличение чистых международных резервов на 131 млрд. рублей и чистых внутренних активов на 103 млрд. рублей. Основные характеристики проекта федерального бюджета на 2004 год, соответствующие первому варианту, оценены исходя из предположения о том, что при среднегодовой цене нефти марки "Юралс" 20 долларов за баррель достигается сбалансированность доходов и расходов федерального бюджета. Это означает, что при учитываемой в первом сценарии цене 18,5 доллара за баррель федеральный бюджет может быть сведен с дефицитом, величина которого оценивается Банком России в 0,5% ВВП. Исходя из этого в проекте денежной программы по данному варианту предусмотрено сокращение остатков средств федерального правительства на счетах в Банке России на сумму порядка 80 млрд. рублей. Оставшаяся часть прироста чистых внутренних активов обеспечивается операциями Банка России. Часть прироста денежного предложения связана с интервенциями Банка России на внутреннем валютном рынке.

Условия первого варианта определяют сокращение темпов роста денежного предложения, что может привести к снижению уровня банковской ликвидности. При возникновении потребности в ликвидности предусмотрено, что банки могут использовать средства, которые сформировались в 2003 году за счет депозитных операций и аукционов биржевого модифицированного РЕПО. Кроме того, Банк России готов проводить операции по рефинансированию банков по рыночным ставкам (объем которого может составить порядка 20 - 25 млрд. рублей).

**ПОКАЗАТЕЛИ ДЕНЕЖНОЙ ПРОГРАММЫ НА 2004 ГОД (МЛРД. РУБЛЕЙ)\***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|     | 1.01.04   | 1.01.05   |
| оценка   | I вариант   | II вариант   |
| Денежная база (узкое определение)   | 1320   | 1554   | 1624   |
| - наличные деньги в обращении (вне Банка России)   | 1142    | 1335    | 1393    |
| - обязательные резервы   | 178   | 219   | 230   |
| Чистые международные резервы   | 1894   | 2025   | 2349   |
| - валовые международные резервные активы Банка России и Правительства Российской Федерации   | 2044    | 2127    | 2451    |
| - международные резервные обязательства Правительства Российской Федерации   | 150    | 102    | 102    |
| Чистые внутренние активы   | -574   | -471   | -726   |
| Чистый кредит расширенному правительству   | -41    | 13    | -191    |
| - чистый кредит федеральному правительству   | 19    | 53    | -131    |
| - остатки средств на счетах субъектов Российской Федерации, местных органов власти и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации   | -60    | -40    | -60    |
| Чистый кредит банкам   | -271   | -216   | -254   |
| - валовый кредит банкам   | 20   | 43   | 32   |
| - корреспондентские счета кредитных организаций, депозиты банков в Банке России и другие инструменты абсорбирования свободной банковской ликвидности   | -291    | -259    | -286    |
| Прочие чистые неклассифицированные активы   | -262    | -268    | -281    |

\* Показатели программы, рассчитываемые по фиксированному обменному курсу, определены исходя из официального курса рубля на начало 2003 года.

Во втором варианте денежной программы основным источником денежного предложения станет рост чистых международных резервов на 455 млрд. рублей, что с учетом ожидаемой динамики чистых внутренних активов будет в основном соответствовать формирующимся тенденциям со стороны спроса на деньги. Как показывает прогноз спроса на деньги, существенных усилий со стороны органов денежно-кредитного регулирования по дополнительной стерилизации ликвидности для достижения поставленных целей в рамках этого варианта не потребуется.

Предполагается, что сокращение чистого кредита расширенному правительству по второму варианту может составить около 150 млрд. рублей. Общие остатки на корреспондентских и депозитных счетах кредитных организаций в Банке России, а также объем средств, привлеченных через другие инструменты абсорбирования банковской ликвидности, в рамках сделанных выше предположений по данному варианту оцениваются на уровне 286 млрд. рублей.

Банк России в качестве базового принимает второй вариант денежной программы.

Показатели денежной программы не являются жестко заданными и при необходимости могут быть скорректированы в зависимости от развития макроэкономической ситуации.

Такая корректировка может понадобиться в случае реализации крайних сценариев, кратко проанализированных в разделе III.1. При снижении среднегодовой цены на нефть до 15 - 16 долларов за баррель и увеличении оттока капитала произойдет сокращение объема валовых международных резервов органов денежно-кредитного регулирования, как это отмечалось выше, примерно на 8 млрд. долларов за год, а также увеличится по сравнению с первым вариантом дефицит бюджета, что приведет к изменениям в структуре источников формирования денежного предложения. Существенную роль в увеличении денежной базы будет играть рост чистого кредита федеральному правительству, прежде всего за счет снижения остатков средств на его счетах в Банке России. Кроме того, сократятся остатки средств субъектов Российской Федерации, местных органов власти и государственных внебюджетных фондов на счетах в Центральном банке Российской Федерации. Отрицательный вклад чистых международных резервов в прирост денежного предложения будет сопоставим с общим приростом чистого кредита расширенному правительству.

В этих условиях Банк России будет удовлетворять возросшие потребности кредитных организаций в рефинансировании с помощью инструментов денежно-кредитной политики, имеющихся в его распоряжении, в том числе путем предоставления ломбардных кредитов, проведения аукционов прямого РЕПО и операций по прямой покупке государственных ценных бумаг на вторичных торгах. При необходимости может быть рассмотрена возможность снижения нормативов обязательных резервов.

При более высоких ценах на нефть (свыше 26 долларов за баррель) и сохранении благоприятных процентных ставок на международном рынке капитала прогнозируется увеличение валовых международных резервов органов денежно-кредитного регулирования примерно на 18 млрд. долларов за год.

Для достижения цели по инфляции в этих условиях необходимо формирование и адекватное увеличение стабилизационного фонда Правительством Российской Федерации за счет дополнительных доходов от высоких цен на нефть и нефтепродукты.

При этом Банк России с учетом возможного ускорения роста спроса на деньги будет использовать свои возможности по частичной стерилизации дополнительного денежного предложения, включая депозитные операции и операции обратного РЕПО на длинные сроки, продажу государственных ценных бумаг из своего портфеля. Проектом федерального закона "О федеральном бюджете на 2004 год" предусмотрена возможность переоформления обязательств Министерства финансов Российской Федерации перед Центральным банком Российской Федерации на сумму до 70 млрд. рублей в облигации федерального займа. Указанные бумаги наряду с имеющимися в портфеле Банка России также могли бы быть использованы им для абсорбирования избыточной ликвидности.

**IV.3. ПОЛИТИКА ВАЛЮТНОГО КУРСА**

В 2004 году необходимость использования режима управляемого плавания при формировании валютного курса рубля сохранится, что объективно обусловлено прежде всего специфическими условиями функционирования российской экономики, характеризующимися высокой степенью ее зависимости от внешних экономических факторов конъюнктурного характера.

При прогнозировании условий реализации курсовой политики в 2004 году Банк России исходит из сценарных предположений о сохранении положительного сальдо счета текущих операций. По первому варианту прогноза, рассчитанному с учетом среднего уровня цены за баррель нефти сорта "Юралс" около 18,5 доллара США, этот показатель сложится на уровне 14,1 млрд. долларов США, по второму - 24,2 млрд. долларов США (цена нефти - 22 доллара США за баррель). С учетом прогнозируемого превышения темпов инфляции в России над темпами инфляции в странах - основных торговых партнерах в целом и принимая во внимание ожидаемую стабильность номинального курса рубля, предполагается, что в случае реализации любого из основных сценариев экономического развития процесс укрепления рубля в реальном выражении в 2004 году продолжится. При этом рост производительности труда в российской экономике более высокими темпами по сравнению со странами - основными торговыми партнерами России позволит нейтрализовать отрицательный эффект укрепления рубля на финансовое состояние российских предприятий.

Учитывая сложившиеся зависимости между динамикой реального эффективного курса рубля и сальдо счета текущих операций, а также тенденции в структуре платежного баланса, в случае реализации указанных сценарных вариантов рост реального эффективного курса рубля может составить от 3 до 5%. Такая динамика реального эффективного курса позволит сохранить условия для роста реального сектора экономики. Если цена на нефть будет значительно выше, чем в рассматриваемых сценариях, то Банк России будет стремиться не допустить укрепления реального эффективного курса рубля больше чем на 7%. Такое его укрепление не приведет к значимому снижению конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей.

**IV.4. ПОЛИТИКА ПРОЦЕНТНЫХ СТАВОК**

В 2004 году Банк России намерен использовать два способа воздействия на уровень процентных ставок:

- формирование коридора процентных ставок путем объявления ценовых условий операций по привлечению и предоставлению средств. Ставки по операциям рефинансирования задают верхнюю границу коридора, в то время как ставки по стерилизационным операциям формируют его нижнюю границу;

- воздействие на уровень ставок путем проведения операций на рыночных условиях.

Первый способ формирует средний уровень стоимости кредитных ресурсов, границы процентных ставок устанавливаются Банком России исходя из долгосрочных тенденций в экономике.

Второй способ будет использоваться Банком России для более активного сглаживания конъюнктурных колебаний на денежном рынке, не имеющих в своей основе фундаментальных экономических предпосылок.

Соответственно, при установлении процентных ставок по своим инструментам Банк России будет руководствоваться следующими принципами.

При определении ценовых условий для тех операций Банка России, которые задают средний уровень доходности в экономике, ориентиром являются процентные ставки по резервной иностранной валюте, скорректированные на величину премии за риск колебаний обменного курса национальной валюты. В зависимости от соотношения между ставками по операциям Банка России на внутреннем рынке и ставками российских обязательств на внешнем рынке процентная политика Банка России может привести к притоку либо оттоку капитала, что будет оказывать дополнительное воздействие на валютный рынок. В условиях, когда благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура неизбежно приводит к необходимости валютных интервенций Банка России, оптимальным направлением процентной политики представляется сглаживание дисбаланса между процентными ставками по активам, номинированным в национальной и иностранной валютах. Это позволит, с одной стороны, избежать дополнительного притока капитала в ситуации существенного положительного сальдо по текущим операциям и, с другой стороны, удержать стоимость заемных ресурсов на доступном для реального сектора уровне.

В соответствии с первым сценарием ожидается рост ставок на мировом рынке и умеренный приток валюты по текущим операциям. В этом случае приоритетом процентной политики будет поддержание ставок на достаточно высоком уровне, обеспечивающем предотвращение оттока капитала за рубеж. В тоже время повышение ставок должно осуществляться в пределах, которые обеспечивают доступность заемных ресурсов для реального сектора.

По второму сценарию ожидается сохранение низкого уровня процентных ставок на международных рынках, существенный приток валюты по текущим операциям. В этой ситуации процентная политика будет направлена, с одной стороны, на предотвращение чрезмерных притоков краткосрочного портфельного капитала (что потребует сохранения низкого уровня внутренних процентных ставок). С другой стороны, процентная политика не должна будет препятствовать Банку России осуществлять стерилизацию избыточной ликвидности, эмитируемой в результате валютных интервенций.

В рамках второго сценария достаточно масштабное участие Банка России на внутреннем валютном рынке предопределяет проведение процентной политики, подобной той, что проводилась в 2003 году Основными по объему будут операции по привлечению ликвидности банковской системы на депозиты в Банке России и операции обратного РЕПО (БМР) с государственными ценными бумагами.

Важным принципом, влияющим на процентную политику Банка России, является необходимость обеспечивать достаточный уровень ликвидности банковского сектора при изменяющейся конъюнктуре денежного рынка. Существенные колебания краткосрочных процентных ставок, не имеющие в своей основе фундаментальных макроэкономических причин, создают нестабильность на межбанковском рынке, повышая риск ликвидности, плата за который, в конечном счете, оказывается заложенной в общий уровень ставок. Кроме того, неопределенность в отношении будущей стоимости кредитных ресурсов, риск невозможности привлечения по приемлемым ставкам средств на покрытие кассовых разрывов снижают общий уровень кредитной активности банковской системы, сокращая тем самым ее инвестиционный потенциал. Соответственно, важным элементом процентной политики Банка России при любом развитии макроэкономической ситуации будет являться проведение рыночных операций, направленных на сглаживание волатильности ставок межбанковского рынка. В 2003 году разница между максимальными и минимальными среднемесячными ставками по однодневным кредитам на российском межбанковском рынке сократилась до 6,3 процентного пункта по сравнению с 10,7 процентного пункта в 2002 году. В 2004 году можно ожидать дальнейшего сужения диапазона пиковых значений ставок денежного рынка. При реализации наиболее вероятных сценариев экономического развития страны процентные ставки межбанковского рынка в 2004 году могут сохраниться на сложившемся в текущем году уровне.

В условиях снижения инфляции, проведения сбалансированной бюджетно-налоговой политики и сокращения рыночных рисков в 2004 году может продолжиться тенденция последовательного снижения уровня процентных ставок по кредитам нефинансовым заемщикам, что будет способствовать дальнейшему росту доступности кредитных ресурсов для реального сектора экономики.

**IV.5. ИНСТРУМЕНТЫ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ И ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ**

Для достижения конечной цели денежно-кредитной политики в 2004 году Банк России должен располагать системой инструментов, позволяющих обеспечить сбалансированное и относительно устойчивое состояние денежно-кредитной сферы при различных сценариях экономического развития. Набор инструментов денежно-кредитной политики и система их применения должны обеспечивать Банку России возможность не только регулировать уровень свободных денежных средств банковской системы (сглаживать краткосрочные конъюнктурные колебания ликвидности), но и формировать совокупное предложение денег на долгосрочную перспективу так, чтобы его динамика в наибольшей степени зависела от действий Банка России, предпринимаемых для устранения ожидаемых диспропорций между спросом и предложением денег. Поэтому Банк России должен располагать инструментами как для абсорбирования избыточной ликвидности, так и для предоставления денежных средств кредитным организациям.

Принципы формирования системы инструментов денежно-кредитной политики и ее основы заложены в 2002 - 2003 годах. Опыт данного периода показывает, что необходимо продолжить реализацию политики активного применения рыночных инструментов денежно-кредитного регулирования в сочетании с инструментами постоянного действия. При этом будет продолжена работа, направленная на создание равных условий доступа к инструментам денежно-кредитного регулирования для всех кредитных организаций - участников рынка.

В 2004 году в целях связывания ликвидности Банк России намерен регулярно проводить аукционы по продаже ОФЗ с обязательством обратного выкупа на срок от 28 дней до шести месяцев, а также депозитные аукционы по привлечению средств кредитных организаций на срок от двух недель до трех месяцев. В целях относительно долгосрочного "связывания" свободных денежных средств и расширения спектра финансовых инструментов планируется выпуск облигаций Банка России на срок до одного года. Решению этой задачи будут служить и операции по прямой продаже государственных облигаций Банком России из собственного портфеля.

В дополнение к рыночным инструментам стерилизации планируется сохранить окна постоянного доступа для размещения свободных средств кредитных организаций в депозиты в Банке России на основе проведения депозитных операций с использованием системы "Рейтерс-Дилинг" на установленных стандартных условиях по фиксированной процентной ставке.

В целях сглаживания конъюнктурных колебаний уровня ликвидности Банк России намерен активно развивать различные виды операций по предоставлению ликвидности.

В частности, в следующем году планируется продолжить практику предоставления денежных средств кредитным организациям путем проведения аукционов прямого РЕПО и ломбардных аукционов. При этом срок, на который будут проводиться указанные операции, может составлять от 1 до 90 дней. В случае существенных колебаний уровня ликвидности Банк России может также использовать операции РЕПО, проводимые в ходе вторичных торгов по государственным облигациям. Кроме того, Банк России намерен продолжить предоставление банкам расчетных кредитов "овернайт" и внутридневных кредитов, обеспеченных государственными ценными бумагами и облигациями Банка России (ОБР). Также будут сохранены возможности пополнения ликвидности кредитных организаций на основе заключения с Банком России сделок "валютный своп".

В зависимости от степени дисбаланса между спросом на деньги и денежным предложением Банк России может выбирать из числа упомянутых инструменты, использование которых приведет либо к фундаментальной, либо к "мягкой" корректировке денежной базы. Кроме того, при различных сценариях развития макроэкономической ситуации в 2004 году перечисленный выше набор инструментов денежно-кредитной политики может быть расширен в соответствии с потребностями банковской системы. В целях предоставления банкам дополнительного механизма управления ликвидностью Банк России планирует пересмотреть принципы формирования обязательных резервов и порядок их депонирования.

В ситуации умеренных цен на нефть и некоторого ослабления платежного баланса Российской Федерации (первый вариант) возможно сокращение темпов роста денежного предложения со стороны Банка России за счет операций на внутреннем валютном рынке, что может привести к возникновению потребности у кредитных организаций в дополнительной ликвидности. В этом случае при расширении спроса банков на кредитные ресурсы Банк России рассмотрит возможность увеличения объемов предоставления денежных ресурсов в рамках ломбардных кредитных аукционов и аукционов прямого РЕПО на сроки до трех месяцев.

В условиях значительного дефицита ликвидности Банк России может проводить операции по прямой покупке государственных облигаций на вторичных торгах.

В случае, если дефицит ликвидности примет долгосрочный (структурный) характер, Банком России может быть рассмотрена возможность снижения нормативов обязательных резервов.

При более благоприятном сочетании внутренних и внешних условий, характеризуемых параметрами второго сценария экономического развития Российской Федерации или превышающих их, в частности, при более высоких ценах на нефть, в банковской системе может сохраниться ситуация, характеризуемая высоким уровнем свободных денежных средств. В этом случае действия Банка России в первую очередь будут направлены на абсорбирование свободной ликвидности банковской системы. Для этого будут использованы такие инструменты денежно-кредитной политики, как депозитные операции Банка России, операции биржевого модифицированного РЕПО, операции с ОБР, в том числе на длительные сроки, а также прямая продажа государственных облигаций из портфеля Банка России.

**V. ПРИЛОЖЕНИЕ**

**V.1. МЕРОПРИЯТИЯ БАНКА РОССИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ И БАНКОВСКОГО НАДЗОРА В 2004 ГОДУ**

Банк России последовательно реализует задачи, определенные банковским законодательством и получившие конкретизацию и развитие в "Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации". В 2004 году Банк России продолжит решение намеченных Стратегией задач - комплекс мер по развитию банковского сектора будет ориентирован прежде всего на создание условий, обеспечивающих повышение его устойчивости и усиление функциональной роли в экономике.

В целях создания оптимальных условий для развития деятельности кредитных организаций по кредитно-расчетному обслуживанию реальной экономики Банк России будет проводить работу по следующим основным направлениям:

- внесение в Гражданский кодекс Российской Федерации, федеральные законы "О несостоятельности (банкротстве)", "О банках и банковской деятельности", "Об исполнительном производстве", "О залоге" изменений и дополнений, направленных на защиту прав кредиторов, требования которых обеспечены залогом;

- формирование правовой базы по развитию ипотечного кредитования и секъюритизации активов (в первую очередь через механизм ипотечного кредитования), включая принятие Федерального закона "Об ипотечных ценных бумагах", внесение изменений и дополнений в законы "Об инвестиционных фондах", "О лицензировании отдельных видов деятельности" и "О несостоятельности (банкротстве)";

- развитие операций кредитных организаций по доверительному управлению, ограничение рисков кредитных организаций, связанных с проведением ими операций доверительного управления.

По линии банковского надзора Банк России продолжит приведение действующей системы регулирования деятельности банков в соответствие с принятыми в международной практике подходами, прежде всего Базельскими принципами эффективного банковского надзора (1997 год).

Получат развитие подходы, базирующиеся на содержательной оценке деятельности кредитных организаций, определение режима банковского надзора и применение при необходимости мер надзорного реагирования, исходя прежде всего из характера рисков, принятых кредитной организацией, и качества управления рисками. Будет продолжена работа по совершенствованию методики и практики анализа устойчивости кредитных организаций.

Банком России будет продолжена работа, направленная на повышение качественных параметров банковского капитала, что предполагает предотвращение использования схем фиктивной капитализации кредитных организаций.

Планируется в основном завершить работу по созданию системы раннего предупреждения проблем в кредитных организациях и приступить к внедрению ее в надзорную практику.

Предусматривается совершенствование надзора на консолидированной основе, включая анализ отчетности банковских/консолидированных групп (банковских холдингов) и оценку влияния операций, проводимых некредитными участниками групп (холдингов).

В целях развития системы организации надзора Банком России планируется внедрение в надзорную практику института кураторов кредитных организаций.

В рамках проводимой политики повышения транспарентности банковского сектора и укрепления рыночной дисциплины Банк России в 2004 году продолжит работу по раскрытию информации, включая размещение в сети Интернет ежемесячных данных о состоянии банковского сектора (макропруденциальных показателей). Будет продолжена работа по обмену информацией о деятельности кредитных организаций с органами государственного регулирования и контроля.

В 2004 году кредитные организации должны обеспечить составление финансовой отчетности в соответствии с МСФО путем трансформации отчетности, составленной по российским правилам, с применением метода профессионального суждения и внесением необходимых корректировок. Финансовая отчетность, составленная таким образом, в 2004 - 2005 годах не будет использоваться для определения режима банковского надзора и применения мер надзорного реагирования; на ее базе будет оцениваться возможное влияние подходов, предусмотренных МСФО, на отдельные показатели деятельности кредитных организаций.

Одновременно в связи с переходом на МСФО Банком России будет продолжена работа по совершенствованию отчетности, представляемой кредитными организациями в Банк России в целях надзора (пруденциальная отчетность). Данная работа будет осуществляться в рамках проекта ТАСИС "Банковский надзор и отчетность", основной задачей которого является повышение эффективности деятельности Банка России по осуществлению надзора за счет совершенствования пруденциальной отчетности и разработки пакета отчетности, базирующейся на принципах и подходах, предусмотренных МСФО, и составляющей основу системы документарного анализа деятельности кредитных организаций.

Получит дальнейшее развитие анализ совокупных показателей деятельности кредитных организаций и обеспеченности банковскими услугами в регионах. Банком России будет продолжена работа по определению финансовой устойчивости банковского сектора в возможных кризисных ситуациях (стресс-тестирование).

Предполагается достичь достаточного (с точки зрения лучшей международной практики банковского надзора и характера развития рыночных отношений в экономике в целом и банковском секторе в частности) уровня требований, обеспечивающих допуск на рынок и расширение деятельности только финансово устойчивых кредитных организаций, препятствующих участию в управлении кредитными организациями руководителей и реальных владельцев с сомнительной деловой репутацией и неустойчивым финансовым положением. Для решения данной задачи важное значение имеет укрепление банковского законодательства в части раскрытия информации о реальных владельцах кредитных организаций, а также предоставления Банку России права оценки их финансового состояния и деловой репутации.

Дополнительный импульс модернизации банковского сектора способно придать создание правовых условий для снижения затрат кредитных организаций, и, прежде всего, административных издержек, связанных с банковской деятельностью, упрощения, оптимизации и сокращения продолжительности процедур, связанных с вхождением на рынок, открытием филиалов и внутренних структурных подразделений кредитных организаций.

Предстоит создать условия для активизации работы руководителей и собственников кредитных организаций и принятия ими необходимых и своевременных мер по финансовому оздоровлению кредитных организаций.

В рамках имеющихся правовых возможностей Банк России будет участвовать в контроле за ликвидацией кредитных организаций, а также в совершенствовании законодательства, регулирующего вопросы несостоятельности (банкротства) кредитных организаций.

В этой связи принципиальным является принятие поправок в законодательство о несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций, предусматривающих создание института корпоративного ликвидатора.

В 2004 году предполагается закрепить в нормативных актах Банка России основные положения концепции развития инспекционной деятельности, регулирующие порядок проведения проверок кредитных организаций, а также организации инспекционной деятельности в Банке России. Предстоит осуществить комплекс мероприятий, в том числе:

- обобщение и анализ результатов проводимых проверок кредитных организаций с целью совершенствования методологии проверок, внесения изменений в нормативные документы Банка России, а при необходимости - подготовка изменений в действующее законодательство;

- ориентирование проверок на текущую и перспективную оценку финансовой устойчивости кредитных организаций, качества их управления и

внутреннего контроля с применением мотивированного суждения; - проведение проверок по соблюдению кредитными организациями требований Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", развитие методики таких проверок;

- осуществление мероприятий по профессиональной переподготовке сотрудников инспекционных подразделений Банка России.

**V.2. МЕРОПРИЯТИЯ БАНКА РОССИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ В 2004 ГОДУ**

Банк России продолжит работу по развитию основ эффективного финансового рынка как посредника в процессе привлечения заемных ресурсов предприятиями реального сектора.

Развитие инструментов финансового рынка. Банк России совместно с Правительством Российской Федерации и во взаимодействии с законодательной властью сконцентрирует усилия на разработке и принятии нормативных актов, обеспечивающих возможность полноценного использования участниками денежного, фондового и валютного рынков инструментов, эффективно применяющихся в странах как с рыночной, так и с развивающейся экономикой.

В области совершенствования инструментария денежно-кредитной политики Банк России продолжит работу по снятию законодательных ограничений на эмиссию и обращение собственных облигаций (ОБР).

В целях оперативного воздействия на рынок ликвидности, а также предоставления кредитным организациям новых технологических возможностей по оперативному управлению их активами Банк России начнет проводить депозитные операции путем заключения с кредитными организациями депозитных сделок с использованием программно-технических средств Системы электронных торгов Московской межбанковской валютной биржи. В связи с этим Банк России подготовит необходимую нормативную и договорную базу для применения указанного механизма заключения депозитных сделок.

В целях расширения Ломбардного списка Банк России завершит работу по включению в него облигаций внешнего облигационного займа Российской Федерации.

В целях расширения спектра финансовых инструментов Банк России усовершенствует процедуры эмиссии и обращения депозитных и сберегательных сертификатов, в частности, снимет ограничения на выпуск указанных ценных бумаг в иностранной валюте.

Снижение рисков на финансовых рынках. Банк России намерен сосредоточиться на совершенствовании залогового законодательства, законодательства о банкротстве, а также обеспечении его соблюдения, включая проработку механизмов, позволяющих инвесторам защищать свои права в случае дефолта эмитента.

В целях развития рынка производных финансовых инструментов Банк России намерен активно участвовать в разработке законодательных актов, регулирующих функционирование данного рынка и, в частности, рынка срочных контрактов.

Развитие инфраструктуры финансового рынка. Банк России совместно с Правительством Российской Федерации будет способствовать консолидации депозитарных и клиринговых организаций, что позволит снизить трансакционные издержки и операционные риски, повысить ликвидность рынка, и, соответственно, будет обеспечивать появление длинных пассивов у заемщиков.

В целях повышения инвестиционной активности Банк России собирается инициировать дальнейшее снижение трансакционных издержек всех участников рынка. В частности, в секторе ГКО-ОФЗ будет снижено комиссионное вознаграждение организатора торгов до уровня комиссионных по операциям с корпоративными ценными бумагами. Банк России подготовит также предложения по установлению единого принципа расчета комиссии по рыночным инструментам Банка России, соответствующего сделкам на денежном рынке.

В 2004 году приоритетной задачей Банка России как регулятора рынка ГКО-ОФЗ станет поддержание устойчивого функционирования системы первичных дилеров, а также механизма операций междилерского РЕПО.

**V.3. МЕРОПРИЯТИЯ БАНКА РОССИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ВАЛЮТНОГО РЫНКА В 2004 ГОДУ**

Банк России примет меры по дальнейшей диверсификации инструментов валютного рынка:

- примет участие в разработке и согласовании правил проведения валютных торгов на ETC, предусматривающих объединение в рамках ETC всех ныне действующих на ММВБ инструментов рубль/доллар США за счет унифицирования управления рисками;

- введет новый инструмент управления ликвидностью банковского сектора - сделки "обратный валютный своп" сроком на 1 день, предусматривающие покупку кредитными организациями у Банка России иностранной валюты с одновременной ее продажей за рубли на следующий день; - активизирует операции рубль/евро на биржевом и на внебиржевом сегментах внутреннего валютного рынка;

- расширит публикацию агрегированных данных о конверсионных операциях уполномоченных банков.

Руководствуясь целями и задачами денежно-кредитной политики, Банк России продолжит дальнейшее совершенствование системы валютного регулирования и валютного контроля:

- предпримет меры, направленные на изменение регулирования и контроля валютных операций, осуществляемых нерезидентами через счета в валюте Российской Федерации, открытые в уполномоченных банках, в целях повышения контроля за обоснованностью их проведения и сокращения утечки капитала;

- усовершенствует систему учета и мониторинга валютных операций и, в первую очередь, операций капитального характера, что необходимо для обеспечения оперативного применения на практике имеющихся в арсенале регулирующих органов инструментов в случае неблагоприятного развития ситуации с конъюнктурой цен на мировых рынках и ухудшения положения на внутреннем валютном рынке.

**V.4. МЕРОПРИЯТИЯ БАНКА РОССИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ В 2004 ГОДУ**

Банк России рассматривает свою деятельность в отношении платежной системы во взаимосвязи с созданием условий для развития экономической активности и обеспечения финансовой стабильности в стране, а также с проведением денежно-кредитной политики.

В этой связи в 2004 году Банк России предполагает осуществлять дальнейшие последовательные шаги в направлении построения платежной системы, в которой расчеты по крупным платежам по всей территории Российской Федерации будут осуществляться в режиме реального времени, что позволит Банку России повысить результативность применения инструментов денежно-кредитной политики и будет отвечать высоким требованиям клиентов по скорости проведения платежей.

Широкое применение в платежной системе Банка России современных электронных технологий и программно-технических средств, использующих унифицированные форматы обмена электронными сообщениями, обеспечивающие их взаимную конвертацию с применяемыми международными форматами, позволит осуществить гармонизацию платежной системы Банка России с российскими частными платежными системами и платежными системами других государств.

Совершенствование нормативной базы в 2004 году будет направлено на расширение сферы применения расчетных документов в электронной форме при осуществлении всех форм безналичных расчетов. Указанное совершенствование нормативной базы, а также внедрение безбумажных технологий в платежной системе Банка России в условиях реализации Концепции функционирования единого счета Федерального Казначейства Минфина России будут способствовать расширению сферы применения электронных технологий, обеспечению сквозной автоматизированной обработки электронных сообщений, что ускорит перечисление средств в бюджетную систему Российской Федерации и в адрес других клиентов Банка России.

С целью сокращения налично-денежного обращения в сфере розничных платежей Банком России будет продолжена работа по совершенствованию нормативной базы, направленная на дальнейшее расширение использования в расчетах платежных карт.

Банк России намерен, как и ранее, уделять повышенное внимание процессам, происходящим в платежных системах, посредством осуществления наблюдения за ними. С этой целью Банк России планирует расширить комплекс показателей, применяемых для анализа эффективности функционирования платежной системы Банка России, за счет показателей, характеризующих бесперебойность (надежность) платежной системы, других показателей, используемых в международной практике.

Результаты наблюдения за платежной системой будут реализовываться Банком России путем непосредственного воздействия на происходящие в ней процессы различными способами: совершенствованием нормативной базы, техническим усовершенствованием, тарифной политикой.

**V.5. ПЛАН ВАЖНЕЙШИХ МЕРОПРИЯТИЙ БАНКА РОССИИ НА 2004 ГОД ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, БАНКОВСКОГО НАДЗОРА, ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ И ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ**

|  |  |
| --- | --- |
| Содержание мероприятий   | Срок исполнения   |
| Банковская система и банковский надзор   |
| 1 . Участие в подготовке проекта изменений и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации, федеральные законы "О несостоятельности (банкротстве)", "О банках и банковской деятельности","Об исполнительном производстве", "О залоге", направленных на повышение эффективности института залога.   | II квартал    |
| 2. Участие в подготовке изменений и дополнений в Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" в части:- выравнивания условий доступа российских и иностранных банков на российский рынок банковских услуг;- совершенствования процедур реорганизации кредитных организаций в форме слияния, присоединения и преобразования- обеспечения условий для расширения форм банковского обслуживания клиентов кредитных организаций вне места расположения кредитной организации.   | I - IV кварталы   |
| 3. Участие в подготовке изменений и дополнений в федеральные законы "О банках и банковской деятельности" и "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" в целях определения понятия "реальный владелец кредитной организации", повышения эффективности инспекционной деятельности, направленной на исполнение Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма".   | I - IV кварталы    |
| 4. Участие в подготовке изменений и дополнений в федеральные законы "О банках и банковской деятельности", "Об акционерных обществах", "Об обществах с ограниченной ответственностью", в Гражданский кодекс Российской Федерации в целях снятия ограничений размера выпуска облигаций кредитных организаций размером уставного капитала либо обеспечения, предоставленного третьими лицами.   | I - IV кварталы    |
| 5. Участие в подготовке изменений и дополнений в федеральные законы "Об обществах с ограниченной ответственностью", "Об акционерных обществах", касающихся установления требований ко всем аффилированным лицам обществ предоставлять обществу сведения о себе и ответственности аффилированного лица по возмещению имущественного ущерба, возникшего в результате непредставления или несвоевременного представления по его вине информации обществу.   | I - IV кварталы    |
| 6. Участие в подготовке проекта изменений и дополнений в федеральные законы "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций", "О банках и банковской деятельности" в части совершенствования процедур ликвидации кредитных организаций.   | I - IV кварталы    |
| 7. Участие в подготовке проекта изменений и дополнений в Федеральный закон "О банках и банковской деятельности", направленных на повышение требования по достаточности капитала, невыполнение которого является обязательным основанием для отзыва банковской лицензии.   | I - IV кварталы    |
| 8. Участие в подготовке проектов федеральных законов, направленных на развитие ипотечного бизнеса, разработка соответствующих нормативных актов Банка России.   | I - IV кварталы    |
| 9. Разработка нормативных актов и осуществление практических мероприятий по организации системы страхования вкладов граждан.   | I - IV кварталы    |
| 10. Подготовка законопроекта, предусматривающего определение в Гражданском кодексе Российской Федерации нового вида договора банковского вклада, предусматривающего возможность его досрочного изъятия вкладчиком только в случае, если это прямо оговорено в таком договоре или с взиманием значительных штрафов за досрочное изъятие.   | I квартал    |
| 11. Подготовка проекта изменений и дополнений в федеральные законы "О банках и банковской деятельности", "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)", направленных на создание правовых условий по снижению затрат кредитных организаций, созданию более благоприятных условий их коммерческой деятельности и совершенствование условий банковского надзора.   | I - II кварталы    |
| 12. Участие в подготовке правовой базы в целях перехода российской банковской системы на международные стандарты финансовой отчетности, разработка соответствующих нормативных актов Банка России, проведение обучающих семинаров для специалистов системы Банка России и кредитных организаций по вопросам применения МСФО.   | I - IV кварталы    |
| 13. Совершенствование нормативной базы по вопросам участия кредитных организаций в доверительном управлении.   | II квартал    |
| 14. Разработка и внедрение в практику надзора методики анализа консолидированной отчетности.   | I - III кварталы    |
| 15. Завершение работ по созданию системы раннего предупреждения проблем в деятельности кредитных организаций и внедрение ее в надзорную практику.   | I - II кварталы    |
| Финансовые рынки   |
| 16. Участие в подготовке проектов федеральных законов о внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации, федеральные законы "О несостоятельности (банкротстве)" и "О банках и банковской деятельности" по вопросу о производных финансовых инструментах.   | IV квартал    |
| 17. Внесение изменений в нормативные акты Банка России, направленных на расширение возможностей кредитных организаций по выпуску депозитных и сберегательных сертификатов.   | II квартал    |
| 18. Внесение изменений в нормативные акты Банка России, направленных на совершенствование механизма регулирования деятельности иностранных участников рынка ГКО-ОФЗ.   | II-IV кварталы    |
| 19. Участие в разработке и согласовании правил проведения валютных торгов на ETC, предусматривающих объединение в рамках ETC всех ныне действующих на ММВБ инструментов рубль/доллар США за счет унифицирования управления рисками.   | I-IV кварталы    |
| 20. Введение нового инструмента управления ликвидностью банковского сектора - сделок "обратный валютный своп" .   | I-IV кварталы    |
| Платежная система   |
| 21. Развитие платежной системы Банка России в направлении построения системы валовых расчетов в режиме реального времени.   | в течение года    |
| 22. Совершенствование нормативной базы Банка России в направлении расширения сферы применения расчетных документов в электронной форме при осуществлении всех форм безналичных расчетов.   | IV квартал    |
| 23. Продолжение внедрения безбумажных технологий в платежной системе Банка России в условиях реализации Концепции функционирования единого счета Федерального Казначейства Минфина России.   | по плану, согласованному с Минфином России    |
| 24. Совершенствование системы показателей, используемых в целях анализа платежной системы Банка России.   | в течение года    |

**Законодательство о деятельности банков**

**Сущность, необходимость, роль взаимодействия банков с органами финансового надзора**

На начальном этапе создания банковской системы в России в конце 80-х г.г. к кредитным организациям предъявлялись относительно либеральные требования. Это объяснялось несовершенством самой системы банковского надзора на стадии ее формирования и задачей ускоренного развития коммерческого банковского сектора. В дальнейшем основной акцент в деятельности финансово-надзорных органов был перенесен на обеспечение надлежащего качества работы функционирующих кредитных организаций, их ликвидности и платежеспособности, а также соблюдения требований, предъявляемых данными органами власти в целях стабильного планомерного развития всей банковской системы. Роль банковского сектора в России за время постсоветского пространства выросла до весьма внушительных масштабов.

Банковская система обеспечивает бесперебойное функционирование рыночной экономики, и не только потому, что она обслуживает отношения обращения, накопления и платежа хозяйствующих субъектов, но и потому, что она способна создавать кредитные деньги, составляющие основу денежной массы развитых стран, а также обеспечивает их достаточно стабильное экономическое развитие. Как доказано в трудах известного американского экономиста М.Фридмена3, в случае серьезных нарушений основных принципов функционирования банковского сектора, он сам может явиться источником экономической нестабильности, приводящих государство к кризисным событиям, примером чего является финансовый кризис 1998 года.

Хранение банковской системой вкладов миллионов граждан и последующее превращение этих вкладов в заемные средства для хозяйствующих субъектов, распределяемых по закону рынка, усиливают значение как отдельного банка, так и всей банковской системы в целом. Следовательно, банковская система выполняет квазиобщественную роль, носящую полезные функции для становления развитого общества, формирования социально-значимых процессов в России, объединив в мысли ведущих экономистов и финансистов страны о недопущении хаотичного его развития.

Параллельно с этим, интеграция российских банков в международное финансовое сообщество, функционирование на территории страны иностранных банков, и связанные с этим дополнительные риски обусловили необходимость приведения требований российского банковского надзора к стандартам, выработанным с учетом мирового опыта, а также формирование четкой координации органов исполнительной власти, задач и функций по установлению законодательных требований к банковской системе. В течение последних нескольких десятилетий международное банковское сообщество на основе координации усилий и обобщения опыта работы надзорных органов отдельных стран и регионов предпринимало шаги по созданию системы надежного и всеобъемлющего взаимодействия органов финансового надзора с банками в международном масштабе: от простого обмена информацией до выработки унифицированных пруденциальных норм и требований к деятельности кредитных организаций, установлении эффективной системы координации деятельности финансовых органов надзора и налаживанию оптимальных механизмов правоотношений между банками и финансово-надзорными органами.

**Понятие взаимодействия банков с органами финансового надзора** Что же такое органы финансового надзора, которые должны эффективно взаимодействовать с банками? Здесь необходимо начать с определения самого "финансового надзора", как неотъемлемой компоненты понятия рассматриваемой темы.

Финансовый надзор - это совокупность методов организации работы по сотрудничеству и постоянному мониторингу (отслеживанию) деятельности посредников и экономических агентов финансовой сферы в целях соблюдения ими законодательства той страны, на территории которой они осуществляют свою деятельность без вмешательства в их оперативную деятельность.

Органы финансового надзора - это государственные органы власти, осуществляющие постоянный контакт с экономическими агентами финансовой сферы и принимающие непосредственное участие в формировании государственной финансовой политики.

Из приведенного определения видно, что Банк России не относится к органам финансового надзора, так как в соответствии с Конституцией Российской Федерации, он не является государственным органом власти. Безусловно, за Банком России закреплена функция банковского надзора, однако в данном исследовании банковский надзор не рассматривается как составляющая финансового надзора.

Надзорный орган не имеет отношений подчиненности с поднадзорным органом, оценивает деятельность соответствующего лица только с точки зрения законности (но не целесообразности).

По словам Я.А. Гейвандова, в отличие от надзора контроль предполагает наличие отношений подчиненности между контролирующим и контролируемым лицом, а также вмешательство в оперативную деятельность контролируемого лица с целью устранения допущенных нарушений4. Существует также понятие "государственный финансовый контроль", включающий в себя контроль за исполнением федерального бюджета, бюджетов федеральных внебюджетных фондов, за организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ [14]. Из приведенного видно, разница между финансовым надзором и финансовым контролем очевидна. Углубляясь далее в данную тему, необходимо отметить, что помимо указанного "внутреннего" финансового надзора, осуществляемого в пределах юрисдикции той или иной страны, существует и "внешний" финансовый надзор или международный финансовый надзор, осуществляемый независимыми международными финансовыми институтами. В частности, для банковской системы наиболее авторитетным международным институтом является, прежде всего, Базельский комитет, разрабатывающий надзорные требования для стран-членов Базельского комитета или носящих рекомендательный характер, для стран-нечленов данного Комитета. В данной работе используются материалы органов международного финансового надзора, который играет существенную роль в мировой банковской системе по формированию некоторых принципов банковской практики в отдельно взятой стране.

По мнению Директора департамента пруденциального банковского надзора Банка России А.Ю. Симановского, "...выполнение разного рода контрольных функций по надзору за деятельностью хозяйствующих субъектов может быть доверено различным государственным, а в ряде случаев и негосударственным органам. Международная практика организации надзора за деятельностью финансовых посредников являет широкое разнообразие вариантов решения этой общей для всех стран проблемы. Существование самой проблемы обусловлено тем, что риск невыполнения обязательств (дефолта) или тем более банкротства финансового посредника может иметь более существенные системные последствия, чем риск дефолта или банкротства сопоставимого по размеру предприятия нефинансового сектора"5.

Взаимодействие органов финансового надзора с посредниками и экономическими агентами финансовой сферы - означает необходимость сотрудничества первых со вторыми в рамках действующего законодательства в стране, на территории которой они осуществляют свою деятельность. Поскольку данное исследование посвящено взаимодействию банков с органами финансового надзора (а банки подпадают под понятие "посредников и экономических агентов" финансовой сферы), то речь в дальнейшем будет ограничена банковским взаимодействием, а данные определения рассматриваемых терминов будет использовано более узко и интерпретировано по отношению к банкам.

**Сущность, предпосылки и необходимость взаимодействия банков с органами финансового надзора**

В научной литературе не нашли глубокого отражения исследования системы эффективного финансового надзора, а соответственно и не проведено глубокого анализа сущности органов финансового надзора в аспекте взаимодействия с банками. Вместе с тем, такой анализ является необходимым элементом для исследования работы всей системы финансового надзора.

Сущность взаимодействия банков с органами финансового надзора проявляется через функции и полномочия этих органов. Поскольку в данном исследовании речь идет о взаимодействии банков с органами финансового надзора в аспекте противодействия отмыванию денег, внимательным образом будут рассматриваться функции и полномочия этих финансово-надзорных органов.

К числу наиболее важных предпосылок, объективно определяющих характер взаимоотношений банков с органами надзора за их финансовой деятельностью, принадлежат исходные основы организации государства, общая структура власти, принципы распределения функций по реализации задач государственной экономической политики. Указанные характеристики определяются основным законом государства - конституцией. Характер экономической системы России, как страны с развивающимся рынком, обуславливает относительную слабость национальной валюты, ее большую подверженность неблагоприятным воздействиям внутреннего и внешнего происхождения6.

 Одним из традиционных и весьма влиятельных аспектов развития экономики и денежной системы страны с развивающимся рынком являются трансграничные потоки капиталов в виде прямых и портфельных инвестиций. Однако важнейшим и неотъемлемым условием прихода в страну с развивающимся рынком иностранных инвестиций является информационное воздействие международных институтов, способное, порой, негативно повлиять на иностранного инвестора и разубедить его вкладывать средства в экономику этой страны. Подобным действием в отношении России было включение ее в июне 2000 года в "черный список" стран, не борющихся с отмыванием преступных доходов. Основанием для этого послужил доклад по результатам исследования российского законодательства летом 2000 года на предмет его соответствия 40 критериям группы ФАТФ7. Более того, следующим шагом в отношении России и других стран, не борющихся с отмыванием преступных доходов, могли бы явиться настоятельные рекомендации стран-участниц группы ФАТФ по прекращению корреспондентских отношений мирового банковского сообщества с российскими банками. Некоторые крупные банки Франции уже перестали принимать чеки своих банков - корреспондентов ряда стран, и вскоре за ними могут последовать другие.

Одними из важных решений Парижской декларации против отмывания денег [34] явилось необходимость:

Унифицировать условия, ограничение, повышенное налогообложение или запрет финансовых операций с физическими или юридическими лицами, находящимися в этих странах и территориях (не борющихся с отмыванием денег)

Запретить учреждениям стран-членов Европейского Союза открывать филиалы, отделения или представительства в этих странах или территориях или держать там корреспондентские счета

Запретить открытие в странах Евросоюза филиалов, отделений или представительств, а также корреспондентских счетов финансовых учреждений, имеющих юридический адрес в этих странах и территориях.

После приведения законодательства России в соответствие международным нормам ФАТФ и после создания уполномоченного органа по борьбе с преступными доходами - Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу - в настоящее время Россией поставлен вопрос об исключении ее из "черного списка" уже на летней сессии ФАТФ 2002 года.

Необходимость четкого взаимодействия органов финансового надзора с банками в борьбе с "грязными" деньгами вытекает из потребности избежать дискриминационных действий в отношении российской банковской системы со стороны других стран на основании мнения авторитетных международных финансовых институтов. Однако более существенной необходимостью определения оптимальной системы взаимодействия по данному вопросу, является оздоровление и снижение криминализации экономики России, в целом, что является одним из приоритетных предпосылок для продолжения рыночных преобразований в России. По оценкам экспертов, более 20 % ВВП России производится в теневом секторе экономики страны, что оказывает влияние на макроэкономическом уровне всей России. Негативными макроэкономическими последствиями отмывания денег являются, прежде всего, ни чем не объяснимые скачки спроса на деньги, "загрязнение" традиционно легальных финансовых сделок, хаотичные изменения параметров платежного баланса страны, выражающееся в значительных размерах нелегального вывоза денежных средств, резкое колебание валютного курса и невозможность адекватной оценки реальных масштабов инвестиций8.

**Роль взаимодействия финансового и банковского надзора**

Как уже было сказано, работа по выбранной теме, тесно переплетает понятия финансового надзора и банковского надзора. Роль финансового надзора в вопросе борьбы с отмыванием денег через банковскую систему России выполняет созданный Указом Президента Российской Федерации Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу (КФМ России).

В соответствии с Законом "О противодействии легализации (отмыванию) денежных средств, полученных преступным путем" контроль за исполнением данного закона в части фиксирования, хранения и представления информации о подозрительных операциях осуществляется соответствующими надзорными органами, а при отсутствии таковых - КФМ России. Таким образом, для кредитных организаций такой надзорный орган - Банк России, для страховых организаций - Министерство финансов Российской Федерации, для профессиональных участников рынка ценных бумаг - Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг Российской Федерации, для организаций почтовой, телеграфной связи и иных некредитных организаций, осуществляющих перевод денежных средств - Министерство связи Российской Федерации, а для лизинговых компаний и ломбардов - КФМ России.

Отсюда для органа финансового надзора - КФМ России - возникает серьезная необходимость осуществления работы в тесной взаимосвязи с Банком России по организации предупреждения, выявления и пресечения операций с доходами от преступной деятельности через банки. Необходимо отметить, что орган банковского надзора - Банк России - также непосредственно участвует в обеспечении проведения эффективного финансового надзора за деятельностью банков, тем самым исполняя роль как бы финансово-надзорного агента в целях:

1) Организации более плодотворного сотрудничества КФМ России с банками (имея опыт надзорной работы с банками);

2) Недопущения попыток злоупотребления служебным положением сотрудников банковских организаций или КФМ России.

Таким образом, Банк России выступает в роли контролера за исполнением банками российского законодательства, и в то же время является гарантом защиты прав и свобод самих банков. Данный тип взаимодействия Банка России с КФМ России на первом этапе становления взаимоотношений банков с КФМ России представляется оптимальным при организации деятельности по борьбе с отмыванием преступных доходов.

Однако, опираясь на опыт некоторых стран, в настоящее время по-прежнему актуальным остается вопрос, следует ли сохранить за Центральным банком Российской Федерации функции надзорного органа, регулирующего деятельность коммерческих банков, или стоит передать эти функции независимой от него организации.

Как показывает исследовательская работа А. Белякова9 ответственность за проведение денежной политики в развитых странах несет центральный банк. В то же время имеются различные подходы к вопросу ответственности за банковский надзор. Так, например, в скандинавских странах, ФРГ, Бельгии и Франции действуют независимые учреждения банковского контроля. В частности, в ФРГ имеется Комитет по надзору за кредитной деятельностью, осуществляющий общий надзор за соблюдением кредитными институтами банковского законодательства. Французская специфика заключается также в разделении функций банковского регулирования, лицензирования и контроля и официальном отделении этих структур от Банка Франции и Министерства финансов Франции. Банковская комиссия не выдает лицензий и не осуществляет функций банковского регулирования, но принимает участие в этой деятельности.

Комитет по банковскому и финансовому регулированию является коллегиальным органом, состоящим из шести членов. Выдачей лицензий на создание учреждения, изменение рода его деятельности и т.д. ведает Комитет по кредитным институтам и инвестиционным компаниям.

В проводимом исследовании о взаимодействии органов финансового надзора с банками не ставится целью проведения анализа оптимальной системы регулирования, лицензирования и контроля за банковской деятельностью в условиях российской специфики. Однако представляется очевидным необходимость выполнения этих функций различными независимыми друг от друга институтами. Следовательно, функция банковского надзора должна быть отделена от Банка России, осуществляющего лицензирование, и передана независимому государственному или негосударственному институту.

Попытки осуществить данное нововведение для России предпринимались Правительством Российской Федерации в 1999-2000 годах, однако на сегодняшний день этот вопрос остается открытым для дальнейшего обсуждения.

**Классификация направлений взаимодействия и его актуализация для противодействия легализации доходов, полученных преступным путем**

Все направления взаимодействия органов финансового надзора с банками сводятся к обеспечению исполнения банками законодательства Российской Федерации в целях выполнения государственных задач, в том числе по формированию финансовой политики страны, обеспечению выхода банков на мировые финансовые рынки и достижению стабильности и авторитета российской банковской системы внутри страны и в мире. Органами финансового надзора в России являются Правительство Российской Федерации, Администрация Президента Российской Федерации, Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Министерство по налогам и сборам Российской Федерации (МНС России), Федеральная служба налоговой полиции Российской Федерации (ФСНП России), Министерство по антимонопольной политики Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации (Минфин России), Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации (Минэкономразвития России), Государственный комитет по статистике Российской Федерации (Госкомстат России), Государственный таможенный комитет Российской Федерации (ГТК России), Федеральная комиссия рынка ценных бумаг Российской Федерации (ФКЦБ России), Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу (КФМ России) и другие.

**Направление налогового администрирования** Налоговые органы, в том числе МНС России при поддержки, ФСНП России в соответствии с установленными российским законодательством полномочиями, должны обеспечить своевременное и качественное исполнение налоговых обязательств от кредитных организаций. Постановка на учет в налоговой инспекции конкретного банка и совместная работа банка и налоговых органов по обеспечению отчисления законодательно установленных налогов и других сборов является направлением их взаимодействия между собой. Банк России, при этом, обязан обеспечить исполнение федерального законодательства, принятых им нормативных актов и установленных обязательных нормативов, правил осуществления банковской деятельности и иных требований по вопросу налогообложения банков, что достигается через лицензирование и регистрацию кредитных организаций, документарный надзор и осуществление (при необходимости) проверок на местах.

Взаимодействие проявляется на стадии регистрации кредитной организации. Например, для получения лицензии на осуществление банковской деятельности в территориальные управления Банка России должно быть направлено подтверждение органами Государственной налоговой службы Российской Федерации выполнения учредителями - юридическими лицами обязательств перед бюджетами всех уровней за три последних года. Банк России и его учреждения осуществляют контроль за соблюдением экономических нормативов. В соответствии с установленным Банком России порядком регулирования деятельности кредитных организаций [30] контроль за соблюдением кредитными организациями обязательных нормативов возлагается на главные управления (национальные банки) Банка России по месту нахождения корреспондентского счета кредитной организации. Контроль осуществляется на основании месячных балансов кредитной организации, к которым прилагаются соответствующие справки с расчетами фактических значений обязательных экономических нормативов и расшифровка отдельных балансовых счетов, подписываемые руководителем и главным бухгалтером кредитной организации.

**Антимонопольное направление** Из совместного Заявления Правительства Российской Федерации и Банка России "О стратегии развития банковского сектора Российской Федерации" следует, что в целях формирования конкурентной среды в банковском секторе, пресечение злоупотреблений банками доминирующим положением является задачей антимонопольного регулирования на федеральном и региональном уровнях.

Министерство по антимонопольной политики Российской Федерации рассматривает иски и через Банк России осуществляет финансовый надзор за приобретением крупных долей того или иного банка.

В частности, Банк России осуществляет контроль за приобретением в результате одной или нескольких сделок одним юридическим лицом, либо группой юридических и/или физических лиц, связанных между собой соглашением, либо группой юридических лиц, являющихся дочерними или зависимыми по отношению друг к другу, более 5% долей (акций) кредитной организации.

Для осуществления подобной операции указанные лица должны уведомить Банк России, а при приобретении более 20% акций заинтересованному лицу необходимо получить предварительное согласие Банка России. Уникальным примером, сложившимся исключительно в условиях российской специфики, является Сбербанк России, который по данным Бюллетеня банковской статистики10 осуществляет хранение более 65% всех вкладов граждан, что не может не вызывать озабоченности со стороны антимонопольных ведомств. Однако, учитывая всю сложность положения банковской системы, в настоящее время (несмотря на настоятельные рекомендации со стороны международных финансовых институтов, таких как МВФ, Всемирный банк) в отношении Сбербанка России не предполагается мер по изменению сложившейся ситуации.

**Направление валютного контроля** Правительство Российской Федерации и Банк Росси являются органами валютного контроля. После реорганизации Федеральная служба по валютно-экспортному контролю Российской Федерации и преобразования ее в Департамент валютно-экспортного контроля Минфина России, во взаимодействии с Банком России Правительство Российской Федерации осуществляет валютный контроль на территории России. Необходимо отметить, что Банк России в соответствии с Федеральным законом от 02.12.1990 г. №394-1 "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" также является органом валютного контроля. Под валютным контролем понимается деятельность, направленная на обеспечение соблюдения валютного законодательства при осуществлении валютных операций [9]. Основными направлениями валютного контроля являются: определение соответствия проводимых валютных операций действующему законодательству и наличия необходимых для них лицензий и разрешений; проверка выполнения резидентами обязательств в иностранной валюте перед государством, а также обязательств по продаже иностранной валюты на внутреннем валютном рынке Российской Федерации; проверка обоснованности платежей в иностранной валюте; проверка полноты и объективности учета и отчетности по валютным операциям, а также по операциям нерезидентов в валюте Российской Федерации. Осуществление валютного контроля также возложено на агентов валютного контроля. К агентам валютного контроля, подотчетным Банку России, законодательство относит уполномоченные банки, под которыми понимаются банки и иные кредитные организации, получившие лицензии Банка России на проведение валютных операций.

Правительство Российской Федерации, Банк России как орган валютного контроля, уполномоченные банки как агенты валютного контроля в пределах своей компетенции: а) осуществляют контроль за проводимыми в Российской Федерации резидентами и нерезидентами валютными операциями, за соответствием этих операций валютному законодательству, условиям лицензий и разрешений, а также за соблюдением ими актов органов валютного контроля; б) проводят проверки валютных операций резидентов и нерезидентов и при необходимости применяют к нарушителям установленную действующими правовыми актами ответственность.

В данном случае, взаимодействие банков с органами финансового надзора проявляется в организации валютного контроля через Банк России во взаимодействии с Минфином России, который в свою очередь, уполномочивает кредитные организации в качестве агентов валютного контроля посредством выдачи соответствующего вида лицензии.

Направление совершенствования банковского и иного законодательства

Важный вклад в разработку подходов и осуществление практических мер по реформированию российского банковского сектора вносит взаимодействие с российскими и зарубежными экспертами, органами банковского надзора и международными организациями. Ведущую роль в этих процессах играет функционирующий с марта 1999 года по эгидой Банка России Межведомственный координационный комитет содействия развитию банковского дела в России (МКК), в работе которого принимают участие представители Правительства Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Активная фаза взаимодействия Банка России с финансово-надзорными органами проявляется на стадии согласования законодательных инициатив по вопросам банковской деятельности, а также другим вопросам, входящим в компетенцию Банка России.

Проверки и документарный надзор как направление взаимодействия

Здесь необходимо оговорить два случая проверок. Во-первых, это проведение проверки самого Банка России Счетной палатой Российской Федерации и Государственной Думой Федерального собрания Российской Федерации. Во-вторых, в рамках осуществления своих надзорных полномочий Банк России осуществляет постоянное наблюдение за деятельностью кредитных организаций и состоянием банковской системы путем получения, изучения, обобщения информации о состоянии денежно-кредитной и банковской систем и состояния конкретных кредитных организаций. На основании получения необходимой информации от кредитных организаций, Банк России обобщает и представляет отдельные данные по оценки состояния российского банковского сектора в виде официальных документов Банка России. Эта информация активно используется Минфином России, Минэкономразвития России, Госкомстатом России, а также другими органами финансового надзора. В соответствии с п.2 Инструкции Банка России от 19.02.1996г. №34 "О порядке проведения проверок кредитных организаций и их филиалов уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации (Банка России)" главной целью проводимых Банком России проверок является определение непосредственно на месте реального финансового состояния кредитной организации и ее филиала, выявление ситуаций, угрожающих интересам кредиторов и вкладчиков, проверка соблюдения ими действующего банковского, валютного законодательства и нормативных актов Банка России.

**Осуществление запросов как направление взаимодействия** Взаимодействие Банка России с органами финансового надзора проявляется в процессе осуществления запросов дополнительной информации у органов финансового надзора или наоборот в установленном российским законодательством порядке. В частности, Банк России в целях проверки и установлении истинных учредителей кредитной организации вправе запросить у ФКЦБ России, МНС России, Минфина России, ГТК России, Госкомстата России и т.д. дополнительную информацию, необходимую Банку России для проверки правильности информации по отдельным банкам. Например, для составления платежного баланса Российской Федерации, Банк России использует статистические данные ГТК России и Госкомстата России.

Направление по недопущению проникновения преступных денежных средств в банки

До середины прошлого года в российской практике полностью отсутствовало понятие "противодействие отмыванию преступных доходов" как формы или направления взаимодействия банков с органами финансового надзора. Само понятие "отмывание" или "легализация" преступных денежных средств это придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления [6]. Однако в настоящее время под воздействием мирового сообщества развитых стран российское законодательство отражает это направление банковского надзора в числе приоритетных. Оно сводится к осуществлению эффективной работы КФМ России (уполномоченного органа по борьбе с отмыванием денег) по сбору, обработке и анализу информации, представляемой кредитными организациями по операциям, соответствующим критериям "подозрительности" или, выявленных в процессе реализации внутреннего контроля в кредитных организациях.