



18 февраля 2021 г.

КОММЕНТАРИИ

О нерешении Банком России ключевых стоящих перед ним задач

Краткое резюме

Итоги работы Банка России в 2013-2022 гг. позволяют сделать вывод о том, что ключевые задачи, стоящие перед центральным банком, не были решены. Причем это касается как продвижения в отношении тех целей и задач, которые руководство ЦБ само ставило перед собой, так и последствий реакции мегарегулятора на вызовы, с которыми столкнулась российская экономика в эти годы. Характерными особенностями действий Банка России в этот период являются:

- отсутствие проактивной позиции по многим вопросам, связанным с необходимостью преодоления последствий ухудшения геополитической ситуации для российского бизнеса;
- отсутствие значимого вклада в достижение национальных целей развития, включая обеспечение высоких темпов роста инвестиций в основной капитал и экономики в целом, даже в рамках сценариев Банка России в отношении развития ситуации в экономике «развилки» критическим образом определяются внешними факторами, а не собственными мерами;
- узкий взгляд на последствия принимаемых решений, в результате чего, например, «расчистка» банковской системы привела к ее монополизации, а борьба с инфляцией ограничилась сдерживанием спроса без должного внимания к стороне предложения.

В результате, общие итоги деятельности Банка России сводятся к следующему;

- Борьба с инфляцией не принесла значимых результатов, однако доступность кредитов для бизнеса снизилась
- Финансовый рынок в стране, прежде всего долговой, остается недостаточно развитым
- Банковская система является в значительной степени монополизированной, и тенденции к росту концентрации продолжают
- Использованные механизмы санации банков привели к потерям на уровне 1,5 трлн. руб.
- Экономический суверенитет страны в платежной сфере, несмотря на продолжительную санкционную войну против России, так и не обеспечен, проект цифрового рубля пока крайне далек от фактической реализации.

1. О задачах, поставленных действующим руководством ЦБ перед собой на текущий пятилетний срок

Э. Набиуллина была утверждена Госдумой председателем Банка России на второй срок 9 июня 2017 г. В своей речи перед депутатами она поставила перед собой ряд задач на ближайшие 5 лет. В частности, к ним относились следующие:

- В сфере денежно-кредитной политики – «обеспечить стабильность низкой инфляции, не просто достичь 4% на один месяц, на два месяца, но и обеспечить стабильно низкий уровень инфляции, как раз это приведёт и к снижению процентных ставок, и к удлинению кредитов и создаст для бизнеса, для людей возможность планировать вдолгую, а главное — в рублях, а не в иностранной валюте».
- В банковском секторе – «завершить очищение банковского сектора, повысить качество надзора, сделать его проактивным, осуществлять на ранних стадиях и перейти к консультирующему надзору, когда мы помогаем добросовестным участникам финансового рынка исправлять их проблемы, пока для этого ещё есть возможности». Другие задачи – лучше управлять рисками в финансовой системе, защищать права вкладчиков, кредиторов, повысить доступность кредитов, в том числе для малого бизнеса, и обеспечить справедливую конкуренцию, когда банк любого типа сможет эффективно работать и зарабатывать в своей нише».
- В сфере оздоровления кредитных организаций – «реализовать новый механизм санации, мы рассчитываем, что он будет готов уже к осени и мы сможем его использовать. Это позволит удешевить и ускорить механизм санации и сделать saniруемые банки привлекательными для инвесторов».
- В сфере развития банковского и в целом финансового сектора – создать условия для развития, в частности:
 - «Внедрение системы индивидуального пенсионного капитала – действительно по сути своей добровольной системы для граждан».
 - «Развитие инструментов небанковского финансирования, рынка облигаций, развитие рынка капитала, по сути дела, создание в стране длинных денег. Пока у нас длинных денег нет».
 - «Дальнейшее развитие национальной платёжной системы», расширение использования карты «Мир».
 - Развитие финансовых технологий, что «должно снижать издержки для финансового сектора и в конечном счете удешевлять кредит».

2. О результатах выполнения поставленных задач

2.1. Денежно-кредитная политика: и борьба с инфляцией не принесла значимых результатов, однако доступность кредитов для бизнеса снизилась

Несмотря на введение с 2014 года политики таргетирования инфляции, темпы роста потребительских цен в России сохраняются на повышенном уровне, а уровень волатильности показателя остается высоким. По данным на конец 2021 года инфляция в России составит 8,4%, то есть более чем в 2 раза превысит целевой уровень Банка России. В среднем за последние 7 лет уровень инфляции по итогам года составлял 5,9%, в то время как до введения инфляционного таргетирования средний уровень инфляции составлял 7,3% в год (в 2009-2013 гг.). В результате проведения политики инфляционного таргетирования в России, таким образом, средний уровень

инфляции снизился всего на 1,4 процентных пункта, в то время как в среднем по выборке стран, введших инфляционное таргетирование за последние 30 лет, снижение инфляции составляло 4,5 процентных пункта.

Многочисленные внешние шоки в сочетании с сохранением высокого уровня импортной зависимости экономики не позволяют обеспечить ценовую стабильность. В связи с этим Банк России мог бы перестроить свою политику борьбы с инфляцией, ориентируя ее на расширение внутреннего предложения товаров и услуг, что дало бы возможность снизить влияние внешних шоков на российскую экономику. Однако ЦБ продолжает проводить жесткую денежно-кредитную политику, которая заключается в стремлении поддерживать ключевую ставку на уровне выше инфляции. При этом Банк России исключительно часто меняет ключевую ставку в ответ на изменения инфляции – за последние 8 лет Банк России делал это 39 раз (примерно 5 раз в год). По частоте изменения ключевой ставки Банк России является лидером не только по сравнению с центральными банками развитых, но и развивающихся стран, которые находятся в сопоставимых условиях с Россией. С учетом того, что ключевая ставка является основным ориентиром для стоимости заемных средств на внутреннем рынке, у экономических агентов в этой ситуации отсутствуют возможности среднесрочного и долгосрочного планирования условий кредитования и реализации инвестиционных проектов.

В последние годы доверие населения к политике Банка России остается низким, что в принципе не позволяет успешно использовать режим таргетирования инфляции. Опросы населения, проводимые ФОМ по заказу Банка России, показывают, что в январе 2017 г. о своем доверии Банку России говорили 42% респондентов, а в январе 2021 эта доля снизилась до 37%, в то время как доля тех, кто не доверяет ЦБ, выросла за этот же период с 17% до 28%. Еще одним индикатором низкого доверия населения является сохранение инфляционных ожиданий на высоком уровне. В рамках проводимой ЦБ политики таргетирования инфляции эти ожидания являются особенно важными для Банка России – он часто обосновывает необходимость высокой ключевой ставки именно сохранением высоких инфляционных ожиданий. Однако если население не склонно доверять ЦБ, то такая политика может являться ошибочной. Повышение ставки в этих условиях слабо влияет на показатель инфляции, однако оказывает дополнительное негативное влияние на экономическую активность.

Одновременно чрезмерно жесткая денежно-кредитная политика привела к тому, что недоступность кредитов для бизнеса лишь выросла. Политика высоких процентных ставок со стороны Банка России в целях снижения инфляции была фактически направлена в первую очередь на ограничение кредитной активности бизнеса и населения. Это, в частности, выразилось в существенном повышении уровня реальных процентных ставок. Так, если в 2011-2014 гг. уровень реальных процентных ставок по кредитам для бизнеса (разница между средневзвешенной ставкой по кредитам на срок более 1 года и уровнем инфляции в годовом выражении в декабре соответствующего года) в среднем составлял 3,7% годовых, то в период 2016-2019 гг. – более 5,8% годовых.

С учетом того, что поддержание высокого уровня ключевой ставки вело также и к росту ставок по депозитам, то с учетом уровня отраслевой рентабельности для многих предприятий становилось более оправданным и целесообразным направление средств на депозиты, чем на инвестиции в расширение и обновление производственных мощностей. Причем в первую очередь это касалось несырьевых отраслей, критически важных для импортозамещения (национальной безопасности) и устойчивого развития. Например, в предпандемийном 2019 г. уровень рентабельности продаж в производстве пищевых продуктов составлял 8,2%, производстве текстильных изделий – 7,9%, производстве одежды – 7,8%, производстве автотранспортных средств – 2,4%, что существенно ниже уровня средневзвешенных процентных ставок в тот период (9,3%). В то же время процентные ставки по депозитам в 2019 г. были на уровне 6,0-7,5% годовых. Это стимулировало инвестиции в производство.

Более того, на фоне дефицита инвестиций и проблем с расширением предложения Банк России периодически заявляет о наличии «перегрева» в российской экономике. Однако именно жесткая денежно-кредитная политика напрямую ответственна за то, что даже при повышении доли валовой прибыли предприятий в ВВП отношение инвестиций в основной капитал к ВВП практически не растет. В этих условиях, как отмечается, например, в материалах ЦМАКП¹, возникает «спираль» ужесточения процентной политики и сдерживания экономического роста: высокий уровень реальных ставок ограничивает накопление основного капитала – это уменьшает оценки роста потенциального ВВП – это сказывается на оценках величины «разрыва выпуска», используемых Банком России при принятии решений по процентной политике – это, в свою очередь, ведет к более жесткой реакции ЦБ по ключевой ставке на конъюнктурные повышения динамики экономики, которые начинают восприниматься как «перегрев».

Однако общим результатом проводимой в стране денежно-кредитной политики становится то, что и инфляция не снижается, и инвестиции не растут, лишая экономику перспектив будущего роста.

2.2. Развитие финансового сектора

Банк России не ведет целенаправленной работы по развитию финансового рынка, в результате чего уровень развития долгового рынка не отвечает потребностям экономики. В стратегических документах, принимаемых ЦБ, отсутствуют целевые индикаторы объема финансового рынка, которые указывали бы на то, что Банк России заинтересован в расширении использования финансовых инструментов внутреннего рынка. И это несмотря на то, что даже в принятых Банком России в декабре 2021 года Основных направления развития финансового рынка на 2022-2024 гг., прямо говорится о том, что «глубина российского финансового рынка остается недостаточной для полноценного обслуживания потребностей экономики, в том числе крупных национальных заемщиков». Это действительно так: например, по показателю банковских кредитов частному сектору экономики к ВВП Россия отстает от многих развитых стран (59,9% против 158,5% в странах ОЭСР, 94,8% в еврозоне в 2020 году). Показатель объема облигаций нефинансовых организаций к ВВП в России также находится ниже уровня стран ОЭСР (8,1% против 24,2% по итогам 2020 года), а также Китая (30,7%). Привлечение долевого капитала также пока так и не стало значимым источником длинных ресурсов в российской экономике.

Небольшой по объему российский финансовый рынок также характеризуется высоким уровнем концентрации со всеми негативными последствиями свойственными монополизму. В большинстве сегментов российского финансового рынка (брокерское обслуживание, доверительное управление и НПФ) конкуренция часто разворачивается между несколькими крупными участниками, совокупная доля которых достигает 70% и выше. В некоторых сегментах, таких как прием платежей по картам (эквайринг) и карточные переводы доля только одного единственного крупнейшего участника – лидера составляет, по данным 2020 года, соответственно 70,9% и 92,2%. Еще одной характерной чертой российского финансового рынка остается доминирование государства в капиталах крупнейших банков, что также сказывается на конкурентных условиях на рынке.

В стране по-прежнему отсутствует работающая негосударственная пенсионная система. Проект индивидуального пенсионного капитала (ИПК), о котором глава ЦБ говорила в своем выступлении при утверждении своей кандидатуры в Госдуме в 2017 году, и который Банк России разрабатывал совместно с Минфином, так и не был реализован. В настоящее время Банк России совместно с участниками рынка обсуждает новые варианты трансформации пенсионных накоплений в систему негосударственного пенсионного обеспечения. Однако такие нововведения,

¹ http://www.forecast.ru/_ARCHIVE/Mon_13/2021/TTE.pdf

если они и будут реализованы, не приведут к формированию действительно крупного сегмента финансового рынка в связи с низким доверием населения к существующим пенсионным фондам.

2.3. Развитие банковской системы

Несмотря на заявленный в 2017 году переход к консультативному надзору, довольно высокими темпами продолжается отзыв лицензий у кредитных организаций. Так, в 2018 году лицензии были отозваны у 60 кредитных организаций, или у 10,7% от их числа на начало года, и по сравнению с 2017 годом эти показатели даже выросли. В 2019-2021 гг. в целом было отозвано 80 лицензий, из них в 2021 г. – 26 лицензий (6,4% от числа кредитных организаций на начало года). Всего к январю 2022 г. в России осталось 370 действующих кредитных организации, что на 61,3% меньше, чем было в начале 2013 г.

Столь значительные показатели числа отзыва лицензий в 2019-2021 гг. вызывают сомнения в работоспособности механизма консультативного надзора, либо в том, ставит ли Банк России на самом деле перед собой задачу помочь участникам рынка в исправлении проблем. В этом смысле примечательна ситуация 2021 г., показывающая, что отзыв лицензий может производиться ЦБ и без существенных оснований. Так, Арбитражный суд города Москвы признал незаконными приказы ЦБ об отзыве лицензии и введении временной администрации от 19 марта 2021 года в отношении краснодарского ООО «Банк Южной многоотраслевой корпорации (ЮМК банк, 222-е место по активам), а затем, уже в конце декабря 2021 г. Девятый арбитражный апелляционный суд отказал в ходатайстве Центрального банка РФ о приостановлении исполнения решения о незаконности отзыва лицензии у ООО «ЮМК банк».. 11 января 2022 г. Девятый арбитражный апелляционный суд подтвердил решение о незаконности приказа Банка России об отзыве лицензии у ООО «Банк Южной многоотраслевой корпорации». Проблема, однако, в том, что даже если банку в итоге и удастся отстоять свою правоту, вернуться на рынок ему будет уже крайне сложно.

Судя по всему, процесс отзыва банковских лицензий продолжится. По прогнозу бывшего зам. председателя Банка России, ныне гендиректора агентства АКРА М. Сухова, данному в конце 2020 г., в течение трех лет количество банков станет меньше на примерно на сто, из которых треть закроется добровольно.

Добровольный уход банков с рынка также является симптоматичным – несмотря на формально привлекательные финансовые результаты по банковской системе в целом, некоторые собственники предпочитают добровольно сдавать лицензии, выходя из бизнеса. Причины этого в росте концентрации в секторе и его все большем огосударствлении. Так, несмотря на то, что совокупная чистая прибыль в банковской системе по итогам января-октября достигла рекордных 2,1 трлн. руб., из них 72,5% (1,5 трлн. руб.) пришлось на первые 5 банков, крупнейших по величине активов (причем их доля в прибыли банковской системы даже выше, чем в ее активах). На ТОП-20 банков пришлось, в свою очередь, 89,6% всей прибыли банковской системы.

Концентрация в банковском секторе уже достигла рекордного уровня, лишая рынок возможностей справедливой конкуренции. По состоянию на конец 2013 г. на 5 крупнейших кредитных организаций приходилось 52,7% активов банковской системы, на конец 2016 г. – 55,3%, а на 1 января 2022 г. – уже 63,9%. Таким образом, уже почти 2/3 всех банковских активов приходится лишь на 5 банков, и при этом на долю первых двух – немногим менее 50%.

Интересно, что в период, когда лицензии кредитных организаций отзывались наиболее часто (2014-2016 гг., когда в сумме были отозваны 276 лицензий), рост концентрации банковских активов был более умеренным, чем впоследствии. Например, только за 2018 год доля активов, приходящаяся на ТОП-5, выросла на 4,6 п.п. – с 55,8% до 60,4% активов банковской системы.

Доминирующее положение в банковской системе при этом занимают государственные банки. На долю трех крупнейших государственных и окологосударственных банковских групп – Сбербанк,

ВТБ и Газпромбанк – приходится около 60% активов банковской системы. При этом, по данным «Интерфакс-ЦЭА» за II квартал 2021 г., доля активов одного Сбербанка составляет 44,4% от всех активов 10 крупнейших банков. Второй по величине госбанк – ВТБ – занимает 23%. Доминирование Сбербанка заметно и на отдельных рынках: так, в Сбербанке хранится 45,4% всех средств населения (2020 г.), на него приходится 42% объема выданных потребительских кредитов, 54% объема ипотеки².

Столь высокая доля одного банка на рынке с отрывом от других нетипична для крупных и развитых экономик – в них на крупнейший банк страны не приходится более 30% активов. Например, в США на крупнейший банк – JPMorgan Chase & Co – приходится 28,5% активов 10 крупнейших банков, но на второй и третий банки – Bank of America и Wells Fargo – приходится 20% и 15,2%. Крупнейший банк Китая и мира – Industrial & Commercial Bank of China – занимает 19,5% в топ-10 банков страны, но второй и третий банки China Construction Bank и Agricultural Bank of China занимают 17,1% и 16,3% активов соответственно³.

Банковская система чрезмерно сконцентрирована в Москве, в регионах же своя банковская система практически исчезает. По состоянию на 1 января 2022 г. в 26 субъектах РФ не было ни одной собственной кредитной организации, зарегистрированной на их территории. Еще в 20 субъектах РФ имелась только одна такая организация. В то же время в Москве количество зарегистрированных кредитных организаций достигает 189, что составляет более половины от их общего числа. Для сравнения, в 2013 г. было только 8 регионов, в которых не было ни одной местной кредитной организации.

При этом оставшиеся в регионах банки являются исключительно мелкими. Так, если на кредитные организации, зарегистрированные в Центральном федеральном округе приходится 78,7% активов банковской системы (на Москву и Московскую область при этом – 76,9%), а на зарегистрированные в Северо-Западном ФО – 18,1% активов банковской системы, то ни на один из остальных федеральных округов не приходится более 1,1% активов (Приволжский ФО с 55 кредитными организациями). На кредитные организации, зарегистрированные в Сибирском ФО, приходится 0,2% активов банковской системы, на организации, зарегистрированные в Дальневосточном ФО – 0,4% активов.

2.4. Оздоровление кредитных организаций

Используемая Банком России модель санации кредитных организаций несет значительные риски и потери для экономики страны. Модель санации, используемая для оздоровления кредитных организаций (включая банки «Открытие» и «Траст»), изначально несла в себе повышенные риски нанесения реального ущерба Российской Федерации и населению, в том числе в части невозвратности расходов на проекты санации, обоснованность и законность которых подлежит тщательной проверке.

Основная суть изменений в ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 №127-ФЗ, разработанных Банком России и впоследствии введенных в действие в 2017 г., сводится к тому, что Банк России может проводить меры по предупреждению банкротства банков самостоятельно, без привлечения для этих целей госкорпорации АСВ, для чего создается подконтрольный Банку России Фонд консолидации банковского сектора (ФКБС) и управляющая компания этого фонда (УК ФКБС). Согласно введенным изменениям, ФКБС использует собственные средства Банка России для финансирования санации, не привлекая сторонних инвесторов (при этом закреплена возможность прямой докапитализации санируемых банков), а УК ФКБС может самостоятельно по решению Банка России осуществлять полномочия исполнительного органа (временной администрации).

² <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2021/07/29/879932-tsb-slozhnosti>

³ <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2021/07/29/879932-tsb-slozhnosti>

Официально озвучивалось, что при новой схеме санации данная процедура станет более эффективной с точки зрения финансирования, а также существенно сократятся сроки санации. Впоследствии предполагалось реализовать saniрованные банки на рынке посредством публичных процедур и тем самым покрыть затраты Банка России на санацию.

Однако фактически оказалось, что Банк России получил полный контроль над процедурами санации и финансовыми потоками, отключении рыночных игроков от процедуры санации кредитных организаций. В итоге общие затраты Банка России на санацию ряда банков (Открытие, Траст, Промсвязьбанк, Бинбанк и др.) оцениваются свыше 2,5 трлн. руб. Ни один из saniруемых ЦБ банков не был продан, а безвозвратные потери, согласно доступной информации, могут составить до 1,4 трлн. руб.

При этом введенный механизм имеет и другие негативные аспекты.

Во-первых, поскольку финансирование санации предполагалось исключительно за счет средств Банка России, в силу особенностей российского законодательства государственные ревизионные учреждения (например, Счетная Палата РФ), фактически утрачивали возможность проведения проверок мероприятий, реализуемых Банком России.

Во-вторых, осуществляя для финансирования проектов санации значительную по объему эмиссию денежных средств, Банк России в рамках своей действующей парадигмы оказывается перед необходимостью дополнительно ужесточать денежно-кредитную политику, включая повышение процентных ставок. Например, упомянутые выше затраты на санацию в размере 2,5 трлн. руб. составляли порядка 5% объема денежной массы M2 на конец 2019 г. Это ведет к ухудшению условий развития российской экономики и снижению уровня жизни населения в целом.

Кроме того, использование в качестве «фонда плохих активов» организации с банковской лицензией (Траст) наносит особый ущерб экономике страны. Банк России объединил по сути не проблемные активы, что соответствовало бы международному опыту, а проблемные банки и их активы, сделав тем самым практически невозможной работу с проблемными заемщиками, исходя из их индивидуальных возможностей и потребностей. При этом активы из saniруемых банков были переданы по балансовой стоимости, в большинстве случаев существенно отличавшейся от рыночной. В результате, с одной стороны, предприятия социально значимых отраслей оказываются под давлением со стороны «Траста», по сути являющегося коллектором с банковской лицензией. С другой же стороны, этот механизм изначально делает коммерчески эффективную работу «Траста» нереальной.

В международной же практике основной задачей создания подобного «фонда плохих активов» является спасение не несостоятельных банков, а их заемщиков. При этом важно, что деятельность данной структуры в России, опять же, фактически выведена из-под эффективного контроля любых государственных органов на основании того обстоятельства, что она не использует бюджетные средства.

3. Характеристика деятельности Банка России в контексте общей государственной экономической политики

Банк России может и должен играть значимую роль в достижении национальных целей развития. В Указе Президента РФ от 21 июля 2020 г. Указ №474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» был сформулирован целый ряд целевых показателей развития российской экономики на ближайшие 10 лет. В сфере экономики работа всех органов государственной власти фактически должна быть ориентирована на достижение следующих целей развития: обеспечение темпа роста валового внутреннего продукта страны выше

среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности; обеспечение темпа устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции; реальный рост инвестиций в основной капитал не менее 70% по сравнению с показателем 2020 года; реальный рост экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее 70% по сравнению с показателем 2020 года; увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых, до 25 миллионов человек.

Достижение национальных целей невозможно без активной совместной работы Правительства РФ и Центрального Банка Российской Федерации (Банка России). Более того, Президент РФ в своих посланиях Федеральному собранию не раз подчеркивал роль Банка России в решении важных общегосударственных задач. Так, в послании 2020 г. он отметил, что создание условий для существенного повышения реальных доходов граждан – «это важнейшая задача Правительства и Центрального банка». В послании 2018 г. Президент указал, что рассчитывает, что Банк России «принимая свои решения, реализуя меры денежно-кредитной политики, развивая финансовые рынки, он будет работать в контакте с Правительством в интересах общей цели – создания условий для повышения темпов экономического роста», а также что Правительство совместно с Банком России представит конкретный план действий по увеличению инвестиций до 27% ВВП.

Участие Банка России является важным в связи с тем, что этот институт выполняет целый ряд важных функций с точки зрения создания условий для экономического роста: проводит единую государственную денежно-кредитную политику, осуществляет регулирование и надзор за банковской системой и другими сегментами финансового рынка, выполняя функции мегарегулятора. Устанавливая ключевую ставку, нормативы и требования к финансовым организациям, параметры системы рефинансирования, в том числе требования к ценным бумагам для их включения в Ломбардный список, Банк России тем самым оказывает существенное влияние на стоимость и доступность финансовых ресурсов на внутреннем рынке, на процесс формирования сбережений населения и бизнеса и трансформации их в долгосрочные источники финансирования инвестиций, так необходимых для повышения потенциала и ускорения темпов роста российской экономики.

Формально ссылки на согласование денежно-кредитной политики Банка России с действиями Правительства РФ присутствуют и в законодательстве. Так, статья 4 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», предусматривает, что Банк России во взаимодействии с Правительством РФ разрабатывает и проводит как единую государственную денежно-кредитную политику, так и политику развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка РФ.

Однако фактически стремление Банка России к независимости приводит к тому, что мегарегулятор не участвует напрямую в достижении национальных целей, поставленных в Указе Президента РФ. В рамках своей денежно-кредитной политики Банк России сфокусирован на единственной цели – защите и обеспечении устойчивости рубля – которую Банк России трактует в узком смысле как поддержание инфляции на уровне 4%, и не ориентируется на рост экономики. Необходимость исключительного контроля за инфляцией обосновывается созданием условий для экономического роста в будущем. Однако, как показывают итоги развития российской экономики последних лет, ориентации денежно-кредитной политики на эту цель недостаточно для повышения темпов роста российской экономики до уровня выше среднемировых, инвестиций в основной капитал и достижения других целей, поставленных в Указе. Характерно, что Минэкономразвития, представляя среднесрочный прогноз в сентябре 2021 года, четко заявило в своем среднесрочном прогнозе, что в 2022 году «сдерживать экономический рост будет ужесточение денежно-кредитной политики».

Большой проблемой в итоге является рассинхронизация экономической политики: усилия Правительства по восстановлению экономики наталкиваются на непреодолимое препятствие в

виде политики Банка России, фактически выступающей в качестве искусственного ограничителя темпов роста экономики. Любые программы развития Правительства, подразумевающие рост бюджетных расходов, вызывают риторику Банка России о необходимости ответного ужесточения монетарной политики и сокращения доступа к кредитным ресурсам ради борьбы с инфляцией. Большинство программ, предполагающих участие частных инвесторов, пробуксовывает опять же во многом из-за низкой доступности кредитных ресурсов для инвесторов. В 2020 г., например, из внебюджетных источников (за исключением инвестиций ОАО «РЖД» и ГК «Автодор») было запланировано получить 376,5 млрд. руб., а по факту было получено лишь 53,7 млрд. руб. (14,3% от плана).

При этом основным ответственным исполнителем по всем поручениям Президента РФ выступает Правительство РФ, что порождает перекосы в области экономической политики, так как Банк России в рамках своей деятельности активно влияет на состояние экономики, но никак не отвечает за темпы экономического развития, а только за показатели инфляции. Соответственно, Правительству ежегодно приходится, например, закладывать значительные средства на субсидирование затрат на уплату процентов по кредитам, высокий уровень которых обусловлен политикой Банка России. При этом реализуемые программы являются исключительно востребованными, как в случае кредитования производителей, так и кредитования потребителей. Например, программа субсидирования ставок по ипотеке показала, что если бы процентные ставки были бы на более низком уровне не в течение ограниченного периода, а в течение нескольких лет, то это в значительной степени поддержало бы и граждан, и строительный сектор, но при этом не привело бы к столь резкому росту стоимости жилья, что в конечном счете снова снизило его доступность.

Банк России при этом открыто формулирует желаемые для себя параметры бюджетной политики, предусматривающие сокращение бюджетных стимулов для экономики. Так, в частности, в рамках своего базового сценария ЦБ закладывает так называемую «нормализацию бюджетной политики» - возврат к бюджетному правилу, даже несмотря на то, что «нормализация» фактически означает снижение темпов роста ВВП. В Основных направлениях ДКП указывается, что в рамках «нормализации» бюджетная политика будет оказывать сдерживающее влияние на динамику выпуска и инфляции, а возможное инвестирование средств ФНБ внутри российской экономики будет иметь стимулирующее, но проинфляционное воздействие.

Стоит отметить, что отсутствие согласований касается не только собственно решений в части денежно-кредитной политики, но и всех остальных направлений регулирования, хотя финансовый и страховой надзор, банковское регулирование могут и должны быть частью общей государственной политики, обеспечивающей финансовую стабильность и развитие в экономике.

В России до сих пор отсутствует суверенная расчетная система, что делает российскую экономику в высокой степени уязвимой к антироссийским санкциям. По-настоящему суверенная расчетная система должна давать участникам экономики возможность проведения трансграничных расчетов, не зависящую от воли других стран. Несмотря на то, что риск отключения от SWIFT впервые был идентифицирован еще в первую волну санкций в 2014 г., единственной ответной мерой со стороны Банка России за эти годы стала разработка Системы передачи финансовых сообщений (СПФС). Однако данная система остается ориентированной на внутрироссийский трафик, где по итогам 2020 г. на СПФС пришлось 20,6% от общего числа операций (что примерно соответствует показателям SWIFT). При этом в части международных платежей, основную угрозу которым и представляет возможное отключение от SWIFT, доля СПФС крайне незначительна и, по сути, ограничивается лишь платежами с несколькими десятками банков в странах СНГ⁴. В списке пользователей СПФС дальше зарубежье представлено лишь одним кубинским банком, немецкой «дочкой» ВТБ и швейцарской – Газпромбанка. Таким образом,

⁴ <http://www.cbr.ru/psystem/mes/perechen-pol-zovateley-spfs-banka-rossii/>

возникают вопросы о выполнении задачи по обеспечению устойчивости внешнеторговых расчетов за счет создания и продвижения СПФС среди торговых партнеров РФ.

Создание действительно независимой расчетной платформы на основе разработки и интернационализации цифрового рубля ведется Банком России крайне медленно, и процесс может растянуться на годы. На данный момент Банк России располагает только концепцией, пилотирование которой началось в 2022 г. В то же время в Китае тестирование цифрового юаня уже идет полным ходом в регионах с участием компаний и населения, приближая дату официального ввода цифровой валюты в обращение. Пилотный проект цифрового юаня был запущен еще в 2020 г., а к началу 2022 г. в КНР уже было открыто 261 млн. цифровых кошельков. По состоянию на конец 2021 года объем платежей с помощью цифровой национальной валюты жэньминьби в Китае достиг примерно 87,6 млрд юаней (13,8 млрд долл. США).

При этом Банк России практически не рассматривает перспективы цифрового рубля с точки зрения обеспечения стабильных трансграничных расчетов со странами – торговыми и инвестиционным партнерами РФ. В то же время отдельные зарубежные центральные банки (Монетарные власти Гонконга, Банк Таиланда, Национальный банк Швейцарии) в настоящее время активно тестируют возможности использования цифровых валют в трансграничных расчетах.

Полноценный запуск цифровой валюты в Китае будет означать, что даже странам-ближайшим соседям и союзникам России (таким как Белоруссия и страны Центральной Азии) будет проще присоединиться к китайской системе расчетов, чем дожидаться введения российской.

Контакты

www.icss.ru

Россия, 119180, Москва,
ул. Большая Полянка, д.23/1
Тел.: +7 495 995-11-35
Факс: +7 495 995-11-36
E-mail: mail@icss.ac.ru

© Институт комплексных стратегических исследований. Все права защищены.