

Е.А. Прончатов

**БАНК РОССИИ КАК КРЕДИТОР
ПОСЛЕДНЕЙ ИНСТАНЦИИ
(АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР В СВЕТЕ
СОВРЕМЕННЫХ НАУЧНЫХ КОНЦЕПЦИЙ)**

Монография

Нижний Новгород

2009

УДК 336.711:336.77
ББК 65.262.1
П81

Рецензенты:

к. э. н., заведующий кафедрой “Банки и банковское дело” Финансового факультета ННГУ им. Н.И. Лобачевского, начальник Главного управления Банка России по Нижегородской области
С.Ф. Спицын

к. э. н., доцент кафедры “Банки и банковское дело” Финансового факультета ННГУ им. Н.И. Лобачевского,
А.П. Ефимкин

Е.А. Прончатов

П81

Банк России как кредитор последней инстанции (аналитический обзор в свете современных научных концепций): Монография. – Н.Новгород, 2009. – 55 с.

ISBN 978-5-98449-130-3

В монографии исследуются дискуссионные аспекты сущности Банка России как кредитора последней инстанции по отношению к кредитным организациям.

Монография адресована, в первую очередь, специалистам в области банковского дела, экономики и финансов, а также преподавателям и студентам экономических специальностей.

ББК 65.262.1

ISBN 978-5-98449-130-3

(с) Е.А. Прончатов, 2009

Оглавление

Введение	4
I. Научные взгляды на сущность кредитора последней инстанции	5
I.1. Классическая концепция кредитора последней инстанции	5
I.2. Концепция кредитора последней инстанции по отношению к рынку в целом	7
I.3. Концепция кредитора последней инстанции по отношению к конкретным банкам	11
II. Банк России как кредитор последней инстанции для кредитных организаций	15
II.1. Инструментарий кредитования последней инстанции	17
II.1.a. Инструменты и методы кредитования последней инстанции	19
II.1.b. Мероприятия кредитования последней инстанции	23
II.2. Формальные критерии платежеспособности кредитных организаций	26
II.2.a. Финансовое состояние кредитных организаций	27
II.2.b. Кредитоспособность кредитных организаций	31
II.2.c. Соблюдение кредитными организациями финансовой дисциплины	33
II.3. Банк России как КПИ для банковского сектора в целом	34
II.3.a. Временное приобретение ценных бумаг у кредитных организаций на аукционной основе	36
II.3.b. Временное размещение средств в кредитных организациях на аукционной основе	38
II.3.c. Временное снижение резервных требований к кредитным организациям	41
II.3.d. Соотношение мезокредитования последней инстанции и ДКП в деятельности Банка России	42
II.4. Банк России как КПИ для конкретных кредитных организаций	45
II.4.a. Временное размещение средств в кредитных организациях на индивидуальной основе	46
II.4.b. Роль Банка России в микрокредитовании последней инстанции	48
Выводы	53
Список литературы	54

Введение

Деятельность Банка России как кредитора последней инстанции является предметом многочисленных дискуссий, градус которых в периоды банковских кризисов многократно повышается. Однако единого мнения по этому поводу сформировано так и не было. Немалая вина в этом лежит на представителях отечественной экономической науки, не создавших полноценной научной концепции кредитора последней инстанции, которая могла бы служить отправной точкой в подобных дискуссиях. Для ответа на вопрос о том, что представляет из себя кредитование последней инстанции, и в какой мере Банк России следует считать кредитором последней инстанции, представляется необходимым воспользоваться достижениями зарубежной экономической науки.

При этом зарубежные концепции надлежит рассматривать не в качестве догм (что было бы непродуктивно в условиях различных экономических реалий России и стран возникновения указанных концепций), а анализировать и переносить на российскую почву с учетом различий между подходами Банка России и центральных банков этих стран к вопросам регулирования банковского сектора. Данная работа призвана обозначить зарубежные воззрения на кредитование последней инстанции, внести ясность в вопрос роли Банка России как кредитора последней инстанции, создав таким образом научную базу для дальнейших дискуссий по данному поводу.

I. Научные взгляды на сущность кредитора последней инстанции

I.1. Классическая концепция кредитора последней инстанции

Фигурирующий в российском законодательстве термин “кредитор последней инстанции” (*далее по тексту - КПИ*) является калькой с английского “lender of last resort”. Еще одним вариантом перевода является “кредитор в критической ситуации”: в ситуации, когда иные кредиторы отказывают. Теоретические основы реализации центральным банком¹ функции кредитора последней инстанции по отношению к банкам были заложены классическими работами Г. Торнтона и У. Бэджгота еще в XIX веке².

Кредитование последней инстанции – временное предоставление ликвидности банкам в критической для них ситуации.

Под критической ситуацией применительно к банкам понимались масштабные кризисы ликвидности и банковские паники, при которых у банков возникала чрезвычайная потребность в ликвидности для удовлетворения массовых требований своих вкладчиков и кредиторов³.

¹ Классики концепции КПИ (а вслед за ними и авторы современных концепций) отводят роль кредитора последней инстанции именно центральным банкам, которые в силу выполнения роли эмитента денег гипотетически способны предоставлять банкам ликвидность в неограниченных объемах.

² Thornton, H. (1802) “An Enquiry into the Nature and Effects of the Paper Credit of Great Britain”, Bagehot, W. (1873) “Lombard Street: A Description of the Money Market” London, H S King.

³ Bordo, M. (1990) “The Lender of Last Resort: Alternative views and Historical Experience” Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review (January/February).

Классики сходились во мнении, что кредитование в последней инстанции⁴:

- должно пытаться не предотвратить кризисы, а минимизировать их вторичные последствия (препятствовать распространению кризиса по банковской системе);
- должно быть не постоянной практикой, а применяться центральным банком лишь в условиях критических ситуаций, затрагивающих всю банковскую систему (банковские паники, масштабные кризисы ликвидности);
- должно гарантировать ликвидность банковской системы в целом, а не отдельных банков;
- должно осуществляться в отношении неликвидных, но платежеспособных (illiquid but solvent) банков⁵.

У. Бэдждот также настаивает на том, что кредитование последней инстанции должно осуществляться по высокой процентной ставке и под хорошее обеспечение⁶. Такая ставка позволит избежать практики по обращению за кредитами к центральному банку тех банков, для которых нужда в ликвидности не критична (а основным мотивом является предосторожность, призывающая создавать запасы прочности). Кроме того, высокая процентная ставка заставит кредитные организации обращаться к центральному банку лишь в том случае, если все иные возможности привлечения средств исчерпаны. Хорошее же обеспечение призвано гарантировать интересы центрального банка в случае невозврата кредита.

С XIX века финансовые рынки и банковские системы развитых стран существенно эволюционировали. Процесс этот сопровождался

⁴ Humphrey, T. (1975) "The Classical Concept of the Lender of Last Resort" Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review (January/February).

⁵ В то время как неплатежеспособным кредитным организациям надлежит отказывать в кредитовании последней инстанции независимо от их величины и значимости.

⁶ Bordo, M. (1990) "The Lender of Last Resort: Alternative views and Historical Experience" Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review (January/February).

многочисленными кризисами, в той или иной форме поднимавшими вопрос о деятельности центральных банков в качестве кредиторов последней инстанции. Соответственно, менялись и научные концепции сущности кредитора последней инстанции. Толчком к появлению современных воззрений на данный феномен явилось расхождение ученых во взглядах на классический принцип необходимости кредитования неликвидных, но платежеспособных банков⁷. Различные мнения по данному вопросу сформировали две существующие на сегодняшний день концепции кредитора последней инстанции: 1) КПИ по отношению к рынку в целом и 2) КПИ по отношению к конкретным банкам⁸.

1.2. Концепция кредитора последней инстанции по отношению к рынку в целом

Сторонники данной концепции придерживаются классических принципов. Они полагают, что кредитование неплатежеспособных финансовых институтов представляет собой деятельность, не способствующую реализации функций кредитора последней инстанции в ее классическом виде, а также влекущую потери как для экономики в целом, так и для самого центрального банка.

Тем не менее, избежать кредитования неплатежеспособных кредитных организаций в условиях заключения сделок между центральным банком и банком-претендентом по итогам двусторонних переговоров не представляется возможным. Ученые анализируют практику работы дисконтного окна

⁷ Вслед за В. Тоддом предлагается ориентироваться на следующие определения: ликвидность – состояние активов банка, характеризующееся способностью к легкой конвертации в денежные средства, платежеспособность - состояние активов банка, достаточное для удовлетворения его финансовых обязательств. См. Todd, W. (1988) “Lessons of the Past and Prospects for the Future in Lender of Last Resort Theory” Proceedings of a Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago, May 11-13, 1988.

⁸ Freixas X., Giannini C., Hoggarth G., Soussa F. (1999) “Lender of Last Resort: a review of the literature” Financial Stability Review (November).

американской ФРС (FRS discount window), на протяжении всей истории которого кредитование неплатежеспособных банков носило массовый характер⁹, и связывают это с предоставлением ненадлежащих преференций конкретным банкам сотрудниками ФРС.

Кроме того, предоставление центральным банком кредитов коммерческим банкам подразумевает необходимость постоянного мониторинга их финансового состояния. В свою очередь, это предполагает осуществление регулятивных функций центральных банков по отношению к банкам-заемщикам. Ключевой же идеей в воззрениях указанных ученых является мысль о необходимости дерегулирования финансового сектора¹⁰.

Осознание этого вынудило ученых искать иные (отличные от кредитования, фигурировавшего в классической концепции) инструменты¹¹ реализации центральным банком функции кредитора последней инстанции, которые позволили бы предоставлять ликвидность платежеспособным кредитным организациям, не вступая с ними в двусторонние переговоры и кредитные отношения.

В качестве такового инструмента предлагаются операции на открытом рынке, а именно - покупка и реализация государственных ценных бумаг. По мнению сторонников, данные операции более предпочтительны, чем кредиты, выдаваемые в рамках работы дисконтного окна ФРС: они являются *обезличенными* (закключаются в рамках торгов на фондовых биржах) и не влекут

⁹ Schwartz, A (1992) "The Misuse of the Fed's Discount Window" Federal Reserve Banks of St. Louis Review (September/October), а также Santomero, A. and Hoffman, P. (1998) "Problem Bank Resolution: Evaluating the Options" The Wharton School Financial Institutions Center Discussion Paper 98-05.

¹⁰ Goodfriend, M. and King, R. (1988) 'Financial Deregulation, Monetary Policy and Central Banking', Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review, Vol. 74, No. 3.

¹¹ Мотив дерегулирования финансового сектора, присущий авторам данной концепции, исключает возможность применения административных мер в составе инструментария кредитора последней инстанции.

необходимости мониторинга финансового состояния кредитных организаций-контрагентов¹². В. Тодд также считает, что *обезличенный характер* инструментария данного вида кредитования последней инстанции соблюдается при предоставлении ликвидности на аукционной основе¹³ (контрагенты по таким сделкам и их условия определяются по итогам аукционов или торгов, а не путем двусторонних переговоров).

Сторонники данной концепции связывают ее эффективность с тем, что механизм межбанковского кредитования должен обеспечить “переток” поступивших в банковский сектор денежных средств из банков с избытком ликвидности (выступивших контрагентами кредитора последней инстанции по операциям на открытом рынке) в банки с ее недостатком (в случае, если они платежеспособны)¹⁴.

Кредитование последней инстанции, реализуемое за счет предоставления ликвидности кредитным организациям посредством операций на открытом рынке в западной научной литературе называется кредитованием последней инстанции по отношению к рынку в целом (*далее по тексту - мезокредитование последней инстанции*). Соответственно, центральный банк, реализующий подобный подход, именуется кредитором последней инстанции по отношению к рынку в целом (*далее по тексту – мезокредитор последней инстанции, мезо-КПИ*)¹⁵.

¹² На основании этих доводов операции на открытом рынке признавались ими также в качестве наиболее предпочтительного инструмента монетарной политики.

¹³ Todd, W. (1988) “Lessons of the Past and Prospects for the Future in Lender of Last Resort Theory” Proceedings of a Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago, May 11-13, 1988.

¹⁴ Freixas X., Giannini C., Hoggarth G., Soussa F. (1999) “Lender of Last Resort: a review of the literature” Financial Stability Review (November).

¹⁵ В. Тодд называет данную концепцию американской версией теории кредитора последней инстанции. См. Todd, W. (1988) “Lessons of the Past and Prospects for the Future in Lender of Last Resort Theory” Proceedings of a Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago, May 11-13, 1988.

Кредитование последней инстанции по отношению к рынку в целом (мезокредитование последней инстанции) – временное предоставление ликвидности финансовому сектору в целом, осуществляемое на обезличенной (аукционной) основе.

К числу нерешенных в рамках данной концепции следует отнести вопрос о соотношении денежно-кредитной политики и мезокредитования в последней инстанции. Заимствует ли мезокредитование в последней инстанции инструментарий монетарной политики (операции на открытом рынке) либо же является его составной частью?

Представляется очевидным, что эти два вида деятельности в определенных обстоятельствах могут быть разнонаправленными. К примеру, монетарная политика может быть нацелена на ограничение роста денежной массы, в то время как выполнение функции кредитора последней путем предоставления ликвидности кредитным организациям входит в конфликт с этой целью.

Однако ряд ученых (к числу которых можно причислить и Г. Торнтон) полагает, что данный конфликт нивелируется характером действий, осуществляемых при реализации монетарной политики и кредитования в последней инстанции. Монетарная политика проводит операции по насыщению/стерилизации ликвидности с целью достижения определенных значений денежных агрегатов в долго- и среднесрочной перспективе, а кредитование последней инстанции рынка в целом представляет собой временное (краткосрочное) насыщение банковской системы ликвидностью¹⁶.

Другая группа ученых (М. Гудфренд, Р. Кинг¹⁷) интерпретирует кредитование в последней инстанции как проводимое на нерегулярной основе

¹⁶ Freixas X., Giannini C., Hoggarth G., Soussa F. (1999) "Lender of Last Resort: a review of the literature" Financial Stability Review (November).

¹⁷ Goodfriend, M. and King, R. (1988) 'Financial Deregulation, Monetary Policy and Central Banking', Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review, Vol. 74, No. 3.

сглаживание процентных ставок, повысившихся из-за недостатка ликвидности в банковском секторе. Таким образом, в их представлениях мезокредитование в последней инстанции является частью монетарной политики, равно как и сглаживание процентных ставок, проводимое в рутинном порядке. Т. Хамфри и Р. Келехер¹⁸ считают, что выполнение функции мезо-КПИ соответствует стремлению к монетарной стабилизации, что также сближает ее с монетарной политикой.

Сторонники данной концепции полагают, что их взгляд на кредитование последней инстанции полностью соответствует принципам, выведенным классиками. Что же касается инструментария, то, по их мнению, если бы в XIX веке центральным банкам были доступны операции на открытом рынке в их современном виде, У. Бэдждот предписал бы использовать при реализации функций КПИ именно их, а не на предоставление кредитов¹⁹.

1.3. Концепция кредитора последней инстанции по отношению к конкретным банкам

Сторонники концепции центрального банка как кредитора последней инстанции по отношению к конкретным кредитным организациям (*далее по тексту – микрокредитор последней инстанции, микро-КПИ*)²⁰ считают, что сведение функции КПИ к осуществлению операций на открытом рынке затрудняет практическое разграничение мер, осуществляемых в рамках

¹⁸ Humphrey, T. and Keleher, R. (1984) “The Lender of Last Resort: A Historical Perspective” *Cato Journal* 4 (Spring/Summer).

¹⁹ Humphrey, T. (1975) “The Classical Concept of the Lender of Last Resort” *Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review* (January/February).

²⁰ В. Тодд называет данную концепцию европейской версией теории кредитора последней инстанции. См. Todd, W. (1988) “Lessons of the Past and Prospects for the Future in Lender of Last Resort Theory” *Proceedings of a Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago*, May 11-13, 1988.

монетарной политики и кредитования последней инстанции. На этом основании ряд ученых²¹ считают, что термин “кредитование последней инстанции” применим лишь к кредитованию последней инстанции, осуществляемому в отношении конкретных банков (*далее по тексту – микрокредитование последней инстанции*).

Ч. Гудхарт полагает, что критической для банка следует считать ситуацию, когда он не способен привлечь ресурсы от центрального банка посредством операций на открытом рынке в силу отсутствия надлежащих ценных бумаг, а также от других банков в силу сомнений в его платежеспособности. В этой ситуации банк напрямую обращается в центральный банк за ликвидностью, что уже дает основания подозревать его в неплатежеспособности²².

Сторонники данной концепции (Ч. Гудхарт, Р. Солоу, М. Фланнери) характеризуют запрет классиков на кредитование неплатежеспособных банков в рамках КПИ как в подавляющем большинстве случаев заведомо нереализуемый и отбрасывают его. Оправданием возможности кредитования неплатежеспособных банков центральным банком является соображение о том, что центральные банки уже давно перестали быть частными (каковыми они являлись во времена классиков), а для регуляторов (органов государственной власти) перспективы потерь в результате невозврата кредитов не столь принципиальны.

В то же время в критической ситуации время от времени оказываются и стратегически важные для финансового сектора банки, банкротство которых может стать для экономики чрезмерно пагубным, чтобы его можно было допустить. Данная доктрина получила название “слишком большой, чтобы позволить обанкротиться” (“too big to let fail”). Она исходит из того, что

²¹ Goodhart, C. (2002) “Myths about the Lender of Last Resort” Сборник Financial Crises, Contagion, and the Lender of Last Resort: A Reader. Edited by Charles Goodhart, Gerhard Illing. Oxford University Press.

²² Помимо случаев, когда уровень процентных ставок по ресурсам центрального банка позволяет банкам извлечь прибыль при их размещении.

банкротство крупных банков наносит финансовой системе больший вред, чем банкротство мелких²³. Таким образом, на передний план выводится критерий значимости последствий банкротства конкретного банка с точки зрения стабильности финансового сектора в целом.

Следовательно, сторонники данной концепции, отойдя от классических представлений о кредитовании последней инстанции и вступая в конфронтацию с концепцией мезо-КПИ, призывают центральные банки к кредитованию неликвидных и неплатежеспособных банков, банкротство которых способно привести к тяжелым последствиям для всего финансового сектора.

Кредитование последней инстанции по отношению к конкретным банкам (микрокредитование последней инстанции) – временное предоставление ликвидности значимым для финансового сектора банкам, утратившим платежеспособность, осуществляемое на индивидуальной (двухсторонней основе) основе.

В рамках данной концепции кредитора существует несколько мнений относительно того, должны ли функции кредитора последней инстанции реализовываться центральным банком единолично или в кооперации со страховщиком депозитов (участие данного института в микрокредитовании последней инстанции традиционно объясняется его заинтересованностью в предотвращении банкротств “застрахованных” банков²⁴).

Хрестоматийной с точки зрения кооперации является формула Р. Репулло, согласно которой оба данных института должны осуществлять кредитование

²³ Solow, R. (2002) “On the Lender of Last Resort” Сборник Financial Crises, Contagion, and the Lender of Last Resort: A Reader. Edited by Charles Goodhart, Gerhard Illing. Oxford University Press.

²⁴ См. например Kahn, C., Santos, J. (2005) “Allocating bank regulatory powers: lender of last resort, deposit insurance and supervision” European Economic Review 49.

последней инстанции (центральный банк - в случае несущественных, а страховщик депозитов – в случае существенных провалов ликвидности)²⁵. Поскольку в своей работе Р. Репулло не разграничивает “неликвидность” и “неплатежеспособность”, есть основание полагать, что под “существенным провалом ликвидности” понимается именно утрата платежеспособности. В несколько модифицированном виде данная формула предстает в работах Х. Понса, по его мнению, в случае предоставления центральным банком в рамках выполнения им функции КПИ существенных по объемам кредитов, они должны быть гарантированы страховщиком депозитов²⁶.

Однако даже если не заострять внимание на конкретных формах кооперации, следует сделать вывод о наличии в зарубежной научной литературе мнения о том, что полномочия по микрокредитованию последней инстанции могут осуществляться центральными банками не только единолично, но и совместно со страховщиками депозитов.

²⁵ Repullo, R. (2000). “Who should act as lender of last resort? An incomplete contracts model” *Journal of Money, Credit and Banking* 32 (3).

²⁶ Ponce, J. (2008) “Lender of Last Resort Policy: What Reforms Are Necessary?” Paolo Baffi Centre Research Paper No. 2008-18.

II. Банк России как кредитор последней инстанции для кредитных организаций

Теория кредитования последней инстанции в российской экономической науке относится к числу практически непроработанных, поэтому начать исследование данного явления применительно к Банку России следует с определения места кредитования последней инстанции в его деятельности.

Кредитование последней инстанции – временное предоставление ликвидности кредитным организациям в критической для них ситуации.

С учетом этой формулировки, кредитование в последней инстанции следует рассматривать в качестве элемента поддержки банковского сектора (*далее - ПБС*), осуществляемого Банком России в рамках достижения цели по развитию и укреплению банковской системы РФ. В свою очередь поддержка банковского сектора является одним из направлений деятельности Банка России по банковскому регулированию.

Закон “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” содержит норму, согласно которой Банк России является кредитором последней инстанции для кредитных организаций²⁷. Данная формулировка не позволяет однозначно определить, из какой концепции кредитора последней инстанции исходили законодатели: является ли Банк России кредитором последней инстанции для всей совокупности кредитных организаций т.е. для банковского сектора в целом²⁸ (мезокредитором последней инстанции) или для

²⁷ П. 3 статьи 4 ФЗ “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”. Аналогичная формулировка содержалась и в предыдущей редакции закона.

²⁸ Следует пояснить трансформацию термина “кредитор последней инстанции для рынка в целом”, используемого в зарубежной научной литературе, в термин “кредитор последней инстанции для банковского сектора в целом” применительно к Банку России. Связано это

конкретных кредитных организаций²⁹ (микрокредитором последней инстанции). С учетом российских реалий данные термины получают следующие значения:

Кредитование последней инстанции по отношению к банковскому сектору в целом (мезокредитование последней инстанции) – временное предоставление ликвидности банковскому сектору в целом, осуществляемое на обезличенной (аукционной) основе.

Кредитование последней инстанции по отношению к конкретным кредитным организациям (микрокредитование последней инстанции) – временное предоставление ликвидности значимым для банковского сектора кредитным организациям, утратившим платежеспособность, осуществляемое на индивидуальной (двухсторонней) основе.

Сам Банк России по данному вопросу продемонстрировал различные точки зрения. С одной стороны, высказывалось мнение о том, что предоставляя краткосрочную ликвидность путем кредитования кредитных организаций, Банк России выполняет роль кредитора последней инстанции по отношению к банковскому сектору в целом³⁰ (элементы концепции мезо-КПИ). В то же время

тем, что в перечень контрагентов (адресатов) Федеральной Резервной Системы (а авторы концепции мезо-КПИ по преимуществу являются представителями экономической мысли США) по мероприятиям, составляющим инструментарий мезо-КПИ, входят не только банки, но и иные финансовые институты, в то время как в круг контрагентов (адресатов) Банка России по аналогичным мероприятиям из числа участников финансового рынка законодательно ограничен кредитными организациями (Правительство РФ находится вне поля рассмотрения данной работы).

²⁹ Соответственно и термин “банки”, фигурирующий в работах зарубежных ученых, в рамках рассмотрения деятельности Банка России как КПИ правомерно будет заменить на термин “кредитные организации”.

³⁰ “Второй канал прироста денежного предложения - кредиты коммерческим банкам... При этом Центральный банк выполняет функцию кредитора последней инстанции, пополняя

проявлением роли Центрального банка РФ как кредитора последней инстанции считалось кредитование им банков - санаторов, участвующих в финансовом оздоровлении проблемных кредитных организаций³¹ (элементы концепции микро-КПИ).

В связи с этим при рассмотрении роли Банка России как кредитора последней инстанции с точки зрения существующих научных концепций необходимо провести анализ его деятельности по предоставлению ликвидности кредитным организациям. С учетом того, что обе существующие концепции кредитора последней инстанции придают ключевое значение инструментарию кредитования последней инстанции, а также платежеспособности (неплатежеспособности) кредитных организаций-контрагентов КПИ, пристальное внимание будет уделено именно этим аспектам.

II.1. Инструментарий кредитования последней инстанции

При анализе выполнения Банком России функций кредитора последней инстанции принципиальным является вопрос о доступном и используемом им в этом амплуа инструментарии, а также о соотношении последнего с

краткосрочную ликвидность банковской системы” (Доклад ЦБ РФ от 17.09.1997 “О проблеме неплатежей в российской экономике и возможных путях ее решения”, раздел “1. Преодоление инфляции - главное условие решения проблемы неплатежей”, абзац 6).

³¹ “Центральный банк Российской Федерации, являясь в соответствии со статьями 4 и 40 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” кредитором последней инстанции для кредитных организаций, в целях поддержания стабильности банковской системы предоставляет кредитным организациям (далее - банк - санатор), участвующим в финансовом оздоровлении (санации) проблемных кредитных организаций (далее - проблемный банк), обеспеченные кредиты (далее - кредиты).” (Положение Банка России от 25.06.1998 года № 38-П “О порядке предоставления Центральным банком Российской Федерации кредитов кредитной организации, осуществляющей мероприятия по санации проблемной кредитной организации”, пункт 1.1.)

инструментарием кредитования последней инстанции, обозначенным зарубежными учеными.

В связи с различными реалиями регулирования банковского сектора в России и за рубежом, различными подходами к использованию тех или иных инструментов регулирования³² при выработке инструментария кредитования последней инстанции надлежит по большей части руководствоваться принципами, заложенными авторами различных концепций КПИ, а не их прямыми указаниями на использование того или иного инструментария.

Для целей нашего аналитического обзора полезным представляется определиться по поводу следующих терминов³³:

Инструментарий кредитования последней инстанции – совокупность инструментов, методов и мероприятий (мер) кредитования последней инстанции;

Инструменты кредитования последней инстанции – каналы воздействия на целевые показатели кредитования последней инстанции;

Методы кредитования последней инстанции – методы использования инструментов кредитования последней инстанции для достижения его целей и решения его задач;

Мероприятия (меры) кредитования последней инстанции – конкретные мероприятия, обеспечивающие реализацию методов кредитования последней инстанции.

³² В конце концов, об существующие концепции КПИ сформировались в отличных от российских экономических и политических условиях и не должны рассматриваться в качестве догм.

³³ Аналогичные термины в рамках данной работы применяются при описании инструментария мезокредитования последней инстанции, микрокредитования последней инстанции, а также денежно-кредитной политики, и инструментария поддержки банковского сектора.

Универсальный инструментарий, используемый для оказания воздействия на ликвидность кредитных организаций, имеется в распоряжении денежно-кредитной политики Банка России. В связи с этим представляется уместным, руководствуясь характерными чертами кредитования последней инстанции, выявить инструментарий ДКП, который может быть взят на вооружение Банком России при выполнении им функций КПИ.

Помимо этого надлежит также проанализировать инструментарий поддержки Банком России банковского сектора в 2008 – 2009 годах, которая являлась частью государственной поддержки финансовой системы, реализуемой в целях преодоления финансового кризиса.

II.1.а. Инструменты и методы кредитования последней инстанции

Исходя из формулы, гласящей, что *кредитование последней инстанции представляет собой элемент поддержки банковского сектора и заключается во временном предоставлении ликвидности кредитным организациям в критической для них ситуации*, выделим доступные Банку России инструменты воздействия на ликвидность кредитных организаций³⁴:

- фондовые интервенции (интервенции на фондовых рынках);
- валютные интервенции (интервенции на валютных рынках);
- депозитно-кредитные интервенции (интервенции на рынках ссудного капитала);
- резервные требования.

Все перечисленные инструменты используются Банком России также в рамках проведения денежно-кредитной политики, в рамках которой им соответствуют следующие методы:

³⁴ Приводимые здесь и ниже классификации инструментария денежно-кредитной политики, инструментария поддержки банковского сектора, а также инструментария кредитования последней инстанции являются авторскими.

- фондовые интервенции:
 - приобретение ценных бумаг у кредитных организаций;
 - отчуждение ценных бумаг кредитным организациям;
 - временное приобретение ценных бумаг у кредитных организаций;
 - временное отчуждение ценных бумаг кредитным организациям;
- валютные интервенции:
 - приобретение иностранной валюты у кредитных организаций;
 - отчуждение иностранной валюты кредитным организациям;
 - временное приобретение иностранной валюты у кредитных организаций;
 - временное отчуждение иностранной валюты кредитным организациям;
- депозитно-кредитные интервенции:
 - временное размещение средств в кредитных организациях;
 - временное привлечение средств от кредитных организаций;
- резервные требования:
 - снижение резервных требований к кредитным организациям;
 - повышение резервных требований к кредитным организациям;
 - временное снижение резервных требований к кредитным организациям;
 - временное повышение резервных требований к кредитным организациям.

Указанные методы денежно-кредитной политики характеризуются различной направленностью, некоторые из них подразумевают насыщение кредитных организаций ликвидностью, а некоторые - ее стерилизацию. При этом кредитование последней инстанции является элементом поддержки банковского сектора, в рамках которого может осуществляться именно

предоставлении ликвидности, а не ее абсорбирование. Кроме того, методы использования инструмента “валютные интервенции” (равно как и сам инструмент) не применимы в поддержке банковского сектора в связи с тем, что в их рамках происходит не традиционное предоставление ликвидности, а замена рублевой ликвидности на ликвидность в иностранной валюте. В связи с этим поддержка банковского сектора может взять на вооружение следующие инструменты и методы денежно-кредитной политики³⁵:

- фондовые интервенции:
 - приобретение ценных бумаг у кредитных организаций;
 - временное приобретение ценных бумаг у кредитных организаций;
- депозитно-кредитные интервенции:
 - временное размещение средств в кредитных организациях;
- резервные требования:
 - снижение резервных требований к кредитным организациям;
 - временное снижение резервных требований к кредитным организациям.

Кредитование последней инстанции является частью деятельности Банка России по поддержке банковского сектора и ограничивается *временным предоставлением ликвидности* кредитным организациям, что подразумевает последующее абсорбирование предоставленной ликвидности. Соответственно, перечень инструментов и методов поддержки банковского сектора, которые могут служить также инструментарием кредитования последней инстанции, принимает следующий вид:

³⁵ Данным перечнем исчерпывается инструментарий деятельности по поддержке банковского сектора, направленный на предоставление ликвидности кредитным организациям. Однако, в силу многогранности ПБС как вида деятельности Банка России, у него также есть инструментарий, относящийся к другим формам поддержки банковского сектора, который соответственно, не может быть задействован в рамках кредитования последней инстанции.

- фондовые интервенции:
 - временное приобретение ценных бумаг у кредитных организаций;
- депозитно-кредитные интервенции:
 - временное размещение средств в кредитных организациях;
- резервные требования:
 - временное снижение резервных требований к кредитным организациям.

Соотношение инструментария денежно-кредитной политики, поддержки банковского сектора и кредитования последней инстанции (основанное на анализе инструментов и методов указанных видов деятельности Банка России) схематично представлено на рисунке:

Рисунок 1

Соотношение инструментария ДКП, ПБС и КПИ



Подтверждение выводу о близости инструментария КПИ, ПБС и ДКП можно обнаружить при анализе текста единых направлений денежно-кредитной политики. В “Основных направлениях единой государственной денежно - кредитной политики на 2006 год” Банк России декларирует намерение

“продолжать работу по совершенствованию системы инструментов денежно-кредитной политики, чтобы оперативно и адекватно реагировать на изменение ситуации в денежно-кредитной сфере при различных сценариях социально-экономического развития с учетом необходимости предотвращения возможных угроз для финансовой стабильности, обусловленных действием как внешних, так и внутренних факторов.”³⁶

Таким образом, задачи по преодолению критических для финансового и банковского секторов ситуаций (которые являются также и задачами мезокредитования последней инстанции как элемента поддержки банковского сектора) предполагается решать путем использования характерного для ДКП инструментария.

II.1.b. Мероприятия кредитования последней инстанции

В инструментарии кредитования последней инстанции присутствуют инструменты как гражданско-правового характера (различного рода интервенции), так и административно-правового характера (резервные требования). Правовой характер конкретного инструмента находит отражение в правовом характере соответствующих ему методов и мероприятий. Таким образом, к мероприятиям кредитования последней инстанции могут относиться меры как гражданско-правового характера, то есть банковские операции и сделки Банка России (*далее – операции и другие сделки Банка России*), так и административно-правового характера (*далее – административные меры Банка России*).

В случае с операциями и другими сделками Банка России временный характер инструментария может соблюдаться путем парного совершения

³⁶ “Основные направления единой государственной денежно - кредитной политики на 2006 год” (раздел “IV. Цели и инструменты денежно - кредитной политики в 2006 году”/“IV.3. Инструменты денежно - кредитной политики и их использование”, абзац 1).

простых сделок (в рамках “прямой сделки” ликвидность предоставляется, в рамках “обратной сделки/обратных сделок” абсорбируется), или путем совершения комплексных сделок (вторая часть комплексной сделки подразумевает абсорбирование предоставленной в первой части сделки ликвидности). Таким образом, инструменты и методы кредитования последней инстанции, имеющие гражданско-правовой характер (различного рода интервенции и соответствующие им методы), могут включать следующие мероприятия:

- фондовые интервенции:
 - временное приобретение ценных бумаг у кредитных организаций:
 - ◆ приобретение государственных ценных бумаг и/или ОБР с последующей их продажей;
 - ◆ сделки прямого РЕПО с ценными бумагами;
- депозитно-кредитные интервенции:
 - временное размещение средств в кредитных организациях:
 - ◆ предоставление ломбардных кредитов;
 - ◆ предоставление кредитов под залог нерыночных активов и поручительства кредитных организаций;
 - ◆ предоставление необеспеченных кредитов;
 - ◆ размещение компенсационных депозитов.

Следует обосновать, почему в число мероприятий кредитования последней инстанции не вошла покупка долевых ценных бумаг с последующей их продажей. Связано это с тем, что в соответствии со статьей 39 ФЗ “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” купля-продажа акций допускается только в рамках сделок РЕПО³⁷.

³⁷ Также возможна реализация акций без обратной покупки в случае 1) если такая реализация осуществляется вследствие отказа контрагента по сделке прямого РЕПО от исполнения

Необходимо также пояснение по поводу того, почему мера по компенсации убытков кредитных организаций в инструментарии кредитования последней инстанции фигурирует в усеченном варианте (как “размещение компенсационных депозитов”). Причина кроется в содержании данной меры: в соответствии с заключаемыми соглашениями, в случае возникновения у кредитной организации – контрагента просроченных прав требования по предоставленному межбанковскому кредиту, Банк России берет на себя обязательство разместить в данной КО компенсационный депозит. В случае отзыва лицензии у должника по межбанковскому кредиту, кредитной организации дается право на компенсацию своих потерь из суммы указанного депозита.

Исходя из природы кредитования последней инстанции можно сделать вывод о том, что к таковому указанная мера может быть отнесена лишь в случае, если после размещения компенсационного депозита Банка России должник по межбанковскому кредиту сохраняет лицензию и гасит просроченную задолженность, после чего компенсационный депозит возвращается. Непосредственно же компенсация убытков, возникающих при отзыве лицензии у должника и невозврате межбанковского кредита, является мерой поддержки банковского сектора, но не может служить инструментом кредитования последней инстанции.

Применительно к административным мерам временный характер инструментария достигается путем парного применения мер: обратная мера (комплекс обратных мер) полностью или частично нивелирует предоставление ликвидности, имевшее место в рамках прямой меры³⁸. В соответствии с этим инструмент кредитования последней инстанции, имеющий административно-правовой характер (резервные требования) и соответствующий ему метод

второй части сделки; 2) если имеет место реализации Банком России акций, являющихся обеспечением по невозвращенному кредитной организацией ломбардному кредиту.

³⁸ Намерение осуществить обратную меру (комплекс обратных мер) может анонсироваться Банком России еще на этапе осуществления прямой меры.

(временное снижение резервных требований к кредитным организациям) включают следующую меру:

- резервные требования:
 - временное снижение резервных требований к кредитным организациям:
 - ♦ снижение норм резервирования с последующим их повышением³⁹.

При рассмотрении деятельности Банка России как мезо-КПИ или как микро-КПИ, перечни допустимых мероприятий будет корректироваться с учетом соответствующих научных концепций, а также особенностей проведения конкретных мероприятий Банка России.

II.2. Формальные критерии платежеспособности кредитных организаций

Как было показано выше, категории платежеспособности и неплатежеспособности кредитных организаций занимают ключевое место в рассмотренных концепциях кредитора последней инстанции, а также служат критериями, руководствуясь которыми деятельность конкретных КПИ можно отнести к той или иной концепции.

Для целей данного аналитического обзора представляется полезным формализовать данные категории, увязав их с выдвигаемыми Банком России требованиями к кредитным организациям-контрагентам по операциям и сделкам, связанным с предоставлением ликвидности. К числу распространенных требований такого рода можно отнести требования к

³⁹ Также возможные в рамках данного метода мероприятия по повышению коэффициентов усреднения с последующим их снижением или мероприятия по сокращению перечня резервируемых обязательств с последующим их расширением будут менее востребованы Банком России. По крайней мере, в рамках использования резервных требований как инструмента ДКП предпочтение в подавляющем большинстве случаев отдается именно таким мероприятиям, как изменение норм резервирования.

экономическому положению (финансовому состоянию) кредитных организаций, их кредитоспособности, соблюдению финансовой дисциплины.

II.2.а. Финансовое состояние кредитных организаций

В соответствии с Указанием Банка России от 30.04.2008 года № 2005-У “Об оценке экономического положения банков” оценка экономического положения банков осуществляется территориальными учреждениями Банка России путем отнесения банка к одной из 5 классификационных групп⁴⁰.

Таблица 1

Классификационные группы банков

№ группы	Краткая характеристика группы
1	Банки, в деятельности которых не выявлены текущие трудности.
2	Банки, не имеющие текущих трудностей, но в деятельности которых выявлены недостатки, которые в случае их неустранения могут привести к возникновению трудностей в ближайшие 12 месяцев.
3	Банки, имеющие недостатки в деятельности, неустранение которых может в ближайшие 12 месяцев привести к возникновению ситуации, угрожающей законным интересам их вкладчиков и кредиторов.
4	Банки, нарушения в деятельности которых создают реальную угрозу интересам их вкладчиков и кредиторов и устранение которых предполагает осуществление мер со стороны органов управления и акционеров (участников) банка.

⁴⁰ П. 1.4. Указания Банка России № 2005-У.

5	Банки, состояние которых при непринятии мер органами управления и (или) акционерами (участниками) банка приведет к прекращению деятельности этих банков на рынке банковских услуг.
---	--

В соответствии с Указанием Банка России 30.03.2000 года № 766-У “О критериях определения финансового состояния кредитных организаций” в целях организации банковского надзора территориальные учреждения Банка России относят небанковские кредитные организации⁴¹ с точки зрения их финансового состояния к одной из двух категорий, а в рамках каждой категории – к одной из двух классификационных групп⁴²:

Таблица 2

Классификационные группы небанковских кредитных организаций

№ категории	№ группы	Краткая характеристика группы
<i>I категория</i> Финансово стабильные кредитные организации	1	НКО без недостатков в деятельности.
	2	НКО, имеющие отдельные недостатки в деятельности.
<i>II категория</i> Проблемные кредитные организации	3	НКО, испытывающие серьезные финансовые трудности.
	4	НКО, находящиеся в критическом финансовом положении.

⁴¹ До вступления в силу Указания Банка России № 2005-У финансовое состояние банков также оценивалось в соответствии с Указанием Банка России № 766-У.

⁴² П. 1.1. Указания Банка России № 766-У.

История исследования сущности кредитора последней инстанции знает примеры увязки неплатежеспособности банков с существующими системами оценки их финансового положения. А. Шварц⁴³, демонстрируя склонность дисконтного окна ФРС к кредитованию неплатежеспособных банков, приводит данные по кредитам, выданным банкам, относящимся к 4-й и 5-й группе по системе CAMEL⁴⁴. Ряд других исследователей⁴⁵ придерживается более сдержанного подхода, критикуя ФРС лишь за кредитование банков 5-й группы по системе CAMEL.

Разумеется, ни один анализ экономического положения (финансового состояния) кредитной организации не может быть универсальным инструментом определения ее платежеспособности (неплатежеспособности). Однако в определенных ситуациях, когда экономическое положение (финансовое состояние) КО характеризуется пограничными значениями классификационной шкалы (относится к наилучшим или наихудшим градациям) определенные выводы о его платежеспособности (неплатежеспособности) с большой долей вероятности могут быть сделаны.

Выводы о неплатежеспособности кредитных организаций, относящихся к определенным классификационным группам, должны опираться на анализ содержания данных групп. В своей работе⁴⁶ А. Шварц ссылается на следующее описание 4-й и 5-й групп по системе CAMEL.

⁴³ Schwartz, A (1992) 'The Misuse of the Fed's Discount Window', Federal Reserve Banks of St. Louis Review, September/October.

⁴⁴ CAMEL (с 1997 года - CAMELS) является американской системой рейтингования банков, используемой надзорными органами (в том числе, Федеральной резервной системой).

⁴⁵ Santomero, A and Hoffman, P (1998) 'Problem Bank Resolution: Evaluating the Options', The Wharton School Financial Institutions Center Discussion Paper 98-05.

⁴⁶ Schwartz, A (1992) 'The Misuse of the Fed's Discount Window', Federal Reserve Banks of St. Louis Review, September/October.

Классификационные группы банков по системе CAMEL

№ группы	Краткая характеристика группы
CAMEL 4	Банки, имеющие финансовые затруднения на уровне выше среднего или имеющие сочетание иных неудовлетворительных условий. Могут иметь место существенные и серьезные проблемы или небезопасные и неустойчивые условия деятельности, в отношении которых не принимается надлежащих мер.
CAMEL 5	Банки, имеющие чрезвычайно высокую вероятность банкротства в ближайшем будущем.

Содержание групп CAMEL 4 и CAMEL 5 можно признать соответствующим (с учетом не критичных расхождений в формулировках) содержанию 4-й и 5-й классификационных групп для банков, а также 3-й и 4-й классификационных групп для небанковских кредитных организаций.

Таким образом, для целей нашего аналитического обзора представляется возможным обозначить в качестве “условно неплатежеспособных” кредитных организаций

- банки, относящиеся к 4-й и 5-й классификационной группе;
- НКО, относящиеся к 3-й и 4-й классификационным группам (категория “Проблемные кредитные организации”).

Соответственно, на основе анализа содержания классификационных групп к “условно платежеспособным” кредитным организациям можно причислить

- банки, относящиеся к 1-й и 2-й классификационной группе;
- НКО, относящиеся к 1-й и 2-й классификационной группе (категория “Финансово стабильные кредитные организации”).

В отношении банков из 3-й классификационной группы сделать даже стохастический вывод об их платежеспособности (неплатежеспособности) представляется затруднительным.

II.2.b. Кредитоспособность кредитных организаций

Для антикризисных мер поддержки банковского сектора характерен новый подход к отбору кредитных организаций – контрагентов. Он основан на их долгосрочном кредитном рейтинге. С точки зрения нашего обзора этот подход является наиболее информативным: корреляция между такими экономическими категориями как платежеспособность и кредитоспособность гораздо выше, чем связь между платежеспособностью и экономическим положением (финансовым состоянием)⁴⁷.

Для целей эффективного анализа требований, предъявляемых Банком России к долгосрочному кредитному рейтингу КО - контрагентов, предварительно необходимо выделить на рейтинговой шкале интересующих нас агентств диапазоны рейтингов, наличие которых может свидетельствовать об условной платежеспособности (неплатежеспособности) кредитной организации. При реализации антикризисных мер поддержки банковского сектора Банк России ориентируется на рейтинги, присвоенные международными рейтинговыми агентствами (Standard&Poor's, Fitch Ratings, Moody's Investors Service) и национальными рейтинговыми агентствами (RusRating, Эксперт РА, НРА, АК&М)⁴⁸.

⁴⁷ Возможно, именно это соображение и привело к указанной эволюции критериев отбора кредитных организаций-контрагентов Банком России.

⁴⁸ Разбор случаев использования рейтингов данных агентств будет производиться при анализе конкретных мер кредитования в последней инстанции.

Анализ рейтинговой шкалы каждого из упомянутых агентств⁴⁹ привел нас к выводу о возможности выделения следующих диапазонов рейтингов “условно платежеспособных (неплатежеспособных)” кредитных организаций:

Таблица 4

Диапазоны платежеспособности (неплатежеспособности) на шкалах рейтинговых агентств

Наименование агентства	Диапазон рейтингов условно платежеспособных КО	Диапазон рейтингов условно неплатежеспособных КО
Standard&Poor’s	от “AAA” до “B-”	от “CCC+” до “D”
Fitch Ratings	от “AAA” до “B-”	от “CCC+” до “D”
Moody’s Investors Service	от “Aaa” до “B3”	от “Caa1” до “C”
RusRating	от “AAA+” до “B-”	от “CCC+” до “D”
Эксперт РА	от “A++” до “B”	от “C++” до “E”
НРА	от “AAA” до “B-“	от “CC+” до “D”
AK&M	от “A++” до “B”	от “C++” до “D”

Использование данных диапазонов позволяет при рассмотрении конкретных требований Банка России к кредитному рейтингу КО-контрагентов сделать вывод о нацеленности Центрального банка РФ на совершение сделок с платежеспособными и/или неплатежеспособными кредитными организациями.

⁴⁹ Эти данные можно найти на официальных сайтах упомянутых рейтинговых агентств (<http://www.standardandpoors.ru>, <http://www.fitchratings.ru>, <http://www.moodys.com>, <http://rus.rusrating.ru>, <http://www.raexpert.ru>, <http://www.ra-national.ru>, <http://www.akmrating.ru>).

II.2.c. Соблюдение кредитными организациями финансовой дисциплины

Под требованием по соблюдению финансовой дисциплины, предъявляемым Банком России к кредитным организациям-контрагентам по операциям и сделкам, связанным с предоставлением ликвидности, понимается отсутствие у КО ряда неисполненных обязательств⁵⁰:

- денежные обязательства перед Банком России;
- обязательства, связанные с обязательным резервированием.

В подобном виде требования по соблюдению финансовой дисциплины сформулированы в подавляющем большинстве нормативных актов Банка России, регламентирующих операции и другие сделки, связанные с предоставлением ликвидности кредитным организациям. Выдвижение данных требований является попыткой ограничить на основе наиболее доступных Банку России данных предоставление ликвидности неплатежеспособным кредитным организациям.

Данный критерий платежеспособности (неплатежеспособности) кредитных организаций не является несомненным: именно вышеуказанные обязательства кредитные организации стремятся исполнить даже в самой критической ситуации, зачастую – в ущерб исполнению прочих. Связано это с тем, что неисполнение обязательств перед Банком России и/или обязательств по резервированию может повлечь для кредитной организации гораздо худшие последствия, чем неисполнение обязательств перед прочими кредиторами. Таким образом, даже при соблюдении финансовой дисциплины в указанном смысле кредитная организация может быть неплатежеспособной.

⁵⁰ Далее в данной работе под требованием о “соблюдении финансовой дисциплины” будет пониматься требование об отсутствии у кредитной организации неисполненных обязательств из данного списка.

III.3. Банк России как КПИ для банковского сектора в целом

Мы не руководствуемся присущим сторонникам концепции мезо-КПИ мотивом дерегулирования финансовой сферы, который заставляет их подвергать сомнению эффективность установления кредитных отношений между кредитором последней инстанции и кредитными организациями, а также игнорировать административные меры.

Основной характеристикой инструментария мезокредитования последней инстанции является его *обезличенный характер*. В отношении операций и других сделок Банка России это означает аукционный порядок их заключения, т. е. порядок при котором контрагенты по сделкам и их условия определяются по итогам аукционов или торгов. Следовательно, не могут выступать в этом качестве операции и другие сделки, заключение которых происходит в результате двухсторонних переговоров (что соответствует *индивидуальному характеру* инструментария). Применительно к административным мерам данный принцип формулируется следующим образом: соответствующие меры должны распространяться на неопределенный круг кредитных организаций, а не на конкретные кредитные организации.

В составе методов таких инструментов кредитования последней инстанции как фондовые и депозитно-кредитные интервенции присутствуют операции и другие сделки, имеющие как обезличенный, так и индивидуальный характер. Соответственно мероприятия этих инструментов лишь частично могут включаться в инструментарий мезокредитования последней инстанции.

Такой инструмент как резервные требования, а также соответствующие ему методы и мероприятия (административные меры) имеют всеобщий для банковского сектора характер и распространяются в той или иной степени на все кредитные организации (из числа тех, кто осуществляет обязательное резервирование). Соответственно, все мероприятия метода “временное снижение резервных требований к кредитным организациям” могут входить в инструментарий мезокредитования последней инстанции.

На основе этого инструментарий мезокредитования последней инстанции можно представить следующим образом:

- фондовые интервенции:
 - временное приобретение ценных бумаг у кредитных организаций, осуществляемое на аукционной основе:
 - ♦ приобретение государственных ценных бумаг и/или ОБР с последующей их продажей;
 - ♦ сделки прямого РЕПО с ценными бумагами;
- депозитно-кредитные интервенции:
 - временное размещение средств в кредитных организациях, осуществляемое на аукционной основе:
 - ♦ предоставление аукционных ломбардных кредитов;
 - ♦ предоставление необеспеченных кредитов;
- резервные требования:
 - временное снижение резервных требований к кредитным организациям:
 - ♦ снижение норм резервирования с последующим их повышением.

Что касается комплексных операций и других сделок Банка России (вторая часть комплексной сделки подразумевает абсорбирование предоставленной в первой части сделки ликвидности), включенных в указанный перечень, то следование принципам концепции мезо-КПИ указывает на то, что контрагентами Банка России по данным сделкам должны быть *платежеспособные кредитные организации*, способные выполнить обязательства по второй части сделки. На простые сделки, а также административные меры данное условие не распространяется.

Рассмотрим подробнее содержание данных мер в практике Банка России с целью дальнейшего анализа возможности их использования в рамках реализации им функции мезо-КПИ.

II.3.a. Временное приобретение ценных бумаг у кредитных организаций на аукционной основе

Покупка государственных ценных бумаг и/или ОБР с последующей их продажей

Сделки по покупке Банком России государственных ценных бумаг (казначейских векселей, государственных облигаций и прочих) а также облигаций Банка России могут заключаться между Банком России и кредитными организациями без условия об их обратной продаже⁵¹. Однако соблюдение временного характера операций и других сделок Банка России, составляющих инструментарий кредитования последней инстанции, предполагает необходимость последующего проведения обратных сделок – сделок по продаже кредитным организациям приобретенных ценных бумаг. Осуществить же сделку по продаже в условиях масштабной нехватки ликвидности в банковском секторе будет достаточно проблематично.

Анализ текста направлений единой денежно-кредитной политики позволяет сделать вывод о том, что данная сделка не рассматривается Банком России в качестве эффективного инструмента насыщения банковского сектора ликвидностью даже в некризисных ситуациях (предпочтение отдается мерам, позволяющим гарантированно абсорбировать предоставленную ликвидность). Указывается также на то, что сделки по продаже ценных бумаг из собственного портфеля Банка России рассматриваются им как долгосрочный инструмент

⁵¹ Формально новая редакция статьи 39 ФЗ “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” (введена ФЗ от 27.10.2008 № 176-ФЗ) предоставляет Банку России право заключать подобные сделки не только с этими видами ценных бумаг, но и другими ценными бумагами (кроме акций), перечень которых определяется решениями Совета директоров Банка России. Однако ни одного соответствующего решения на сегодняшний день принято не было.

абсорбирования ликвидности, чье применение ограничивается ситуациями, при которых в банковском секторе имеется свободная ликвидность⁵².

Таким образом, содержание и роль данных сделок в практике Банка России не позволяет им стать эффективными мерами мезокредитования последней инстанции.

Сделки прямого РЕПО с ценными бумагами

Согласно положению Банка России № 329-П⁵³, сделки прямого РЕПО совершаются Банком России в форме аукциона заявок на заключение сделок прямого РЕПО и/или в форме торгов по заключению сделок прямого РЕПО на условиях фиксированной ставки⁵⁴. При этом в числе требований к кредитным организациям-контрагентам фигурирует⁵⁵ как требование по соблюдению финансовой дисциплины, так и требование о принадлежности к 1-й, 2-й или 3-й классификационным группам. Однако при этом Банк России вправе принять решение о проведении сделок прямого РЕПО с КО в случае ее отнесения к 4-й или 5-й классификационным группам.

Требование к финансовому состоянию кредитных организаций относится к числу нежестких: теоретически допускается совершение сделок с “условно неплатежеспособными” кредитными организациями. Очевидно, это связано с

⁵² См. например “Основные направления единой государственной денежно - кредитной политики на 2007 год”, “Основные направления единой государственной денежно - кредитной политики на 2008 год”, “Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2009 год и период 2010 и 2011 годов” (раздел “Инструменты денежно-кредитной политики и их использование”).

⁵³ Положение Банка России от 28.11.2008 года № 329-П “Об условиях совершения Банком России сделок прямого РЕПО с российскими кредитными организациями на Фондовой бирже ММВБ”.

⁵⁴ П. 8. Положения Банка России № 329-П.

⁵⁵ П. 7. Положения Банка России № 329-П.

природой самой сделки, в рамках которой у КО - контрагента возникает обязательство по обратной покупке предмета сделки у Банка России, неисполнение которого не будет иметь столь принципиального значения для баланса Центрального банка, как невозврат ему кредита⁵⁶.

Данные сделки Банка России может успешно использоваться в составе инструментария мезокредитования последней инстанции.

П.3.б. Временное размещение средств в кредитных организациях на аукционной основе

Предоставление аукционных ломбардных кредитов

Согласно Положению Банка России 236-П⁵⁷, ломбардные кредиты могут предоставляться кредитным организациям как по итогам двусторонних переговоров (ломбардные кредиты по фиксированной ставке), так и по итогам их участия в ломбардных кредитных аукционах (аукционные ломбардные кредиты)⁵⁸.

⁵⁶ Согласно п. 11 329-П “При неисполнении кредитной организацией второй части сделки прямого РЕПО Банк России в соответствии с генеральным соглашением осуществляет реализацию ценных бумаг, полученных от кредитной организации по первой части сделки прямого РЕПО, на организованном рынке ценных бумаг”. Таким образом, неисполнение второй части сделки РЕПО (обратной покупки предмета сделки кредитной организацией) не окажет существенного влияния ни с точки зрения ДКП (а также КПИ), ни с точки зрения баланса Банка России.

⁵⁷ Положение Банка России от 04.08.2003 года № 236-П “О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных залогом (блокировкой) ценных бумаг”.

⁵⁸ Примечателен тот факт, что в свое время Банк России признал осуществление ломбардного кредитования кредитных организаций (при этом имея в виду все разновидности ломбардных кредитов) проявлением его роли кредитора последней инстанции: “Банк России, являясь в соответствии со ст. ст. 4 и 40 Федерального закона “О Центральном банке

Ломбардные кредитные аукционы проводятся Банком России как процентные конкурсы заявок банков на участие в ломбардном кредитном аукционе⁵⁹. Именно полученные таким образом кредиты могут входить в инструментарий осуществления Банком России функции мезокредитора последней инстанции в силу их обезличенности.

Сходство данных кредитов с операциями прямого РЕПО заключается в том, что обеспечение по аукционным ломбардным кредитам аналогично предмету сделок прямого РЕПО (и в том, и в другом случае речь идет о ценных бумагах из Ломбардного списка Банка России⁶⁰). В числе требований к кредитным организациям – заемщикам присутствуют⁶¹ требование о соблюдении финансовой дисциплины, а также жесткое требование об их “условной платежеспособности”.

Вступление Банка России в кредитные отношения призывает его ужесточать требования к контрагентам по сравнению со сделками РЕПО. В случае с аукционными ломбардными кредитами мы видим, что Центральный банк РФ сократил перечень контрагентов до кредитных организаций, которые в соответствии с нашей классификацией являются “условно платежеспособными”.

Наравне со сделками прямого РЕПО аукционные ломбардные кредиты может служить эффективным механизмом реализации Банком России функции мезо-КПИ.

Российской Федерации (Банке России)” кредитором последней инстанции для кредитных организаций, предоставляет банкам ломбардный кредит в валюте Российской Федерации в целях регулирования ликвидности банков. Ломбардный кредит представляет собой одну из форм рефинансирования банков Банком России.” (Положение Банка России от 13.03.1996 года № 36 “О порядке предоставления Банком России ломбардного кредита банкам” утв. Приказом ЦБ РФ от 13.03.1996 года № 02-63).

⁵⁹ П. 5.3. Положения Банка России № 236-П.

⁶⁰ П. 2. Положения Банка России № 329-П и п. 2.2. Положения Банка России № 236-П.

⁶¹ П. 3.5. Положения Банка России № 236-П.

Предоставление необеспеченных кредитов

Как гласит положение Банка России № 323-П⁶², предоставление кредитным организациям кредитов осуществляется Банком России по результатам проведенного кредитного аукциона. При этом кредитный аукцион проводится Банком России как процентный конкурс заявок от кредитных организаций на участие в кредитном аукционе⁶³. Требования к кредитным организациям-заемщикам, предъявляемые в соответствии с данным положением, включают следующие⁶⁴:

- отсутствие у КО неисполненных денежных обязательств перед Банком России;
- наличие у КО определенного международного рейтинг долгосрочной кредитоспособности, а в случае его отсутствия – определенного рейтинга кредитоспособности, присвоенного национальным рейтинговым агентством (при условии, что кредитная организация относится к 1-й или 2-й классификационным группам).

Требование о соблюдении финансовой дисциплины реализовано не полностью, а лишь в отношении денежных обязательств перед Банком России. Таким образом, опущено традиционное условие об отсутствии у кредитной организации-заемщика неисполненных обязательств, связанных с обязательным резервированием.

В случае с беззалоговыми кредитами, делая скидку на приближенность оценок платежеспособности (неплатежеспособности) на основе финансового состояния, Банк России дает заемщикам возможность быть условно неплатежеспособными по методике классификационных групп при условной платежеспособности по методике кредитных рейтингов.

⁶² Положение Банка России от 16.10.2008 года № 323-П “О предоставлении Банком России российским кредитным организациям кредитов без обеспечения”.

⁶³ П. 8. Положения Банка России № 323-П.

⁶⁴ П. 7. Положения Банка России № 323-П.

Таблица 5

Минимальные уровни рейтинга кредитных организаций - заемщиков

Наименование агентства	Минимальный уровень рейтинга
Standard&Poor's	“B-”
Fitch Ratings	“B-”
Moody's Investors Service	“B3”
RusRating	“BB-”
Эксперт РА	“B++”
НРА	“А-”
АК&М	“А”

Каждый из указанных уровней рейтинга относится к диапазону “условно платежеспособных” кредитных организаций. Следует при этом отметить, что минимальные уровни рейтингов национальных агентств, находятся выше по рейтинговой шкале, чем аналогичные рейтинги международных агентств.

Данная сделка является примером действенной меры в рамках реализации Банком России функций мезокредитора последней инстанции.

II.3.с. Временное снижение резервных требований к кредитным организациям

В качестве эффективного ответа на масштабную нехватку ликвидности в банковском секторе Банк России ориентируется на такую меру, как снижение норм резервирования:

“В условиях формирования во втором полугодии 2008 года структурного дефицита ликвидности банковского сектора Банком России были приняты решения, направленные на повышение доступности инструментов рефинансирования за счет расширения видов обеспечения и увеличения сроков предоставления средств кредитным

организациям. Кроме того, были снижены нормативы обязательных резервов.⁶⁵

Последняя фраза относится к событиям сентября – октября 2008 года, когда нормы резервирования по всем обязательствам были существенно снижены. При этом нормативными актами Банка России, вводившими данные новые нормативы обязательных резервов⁶⁶, в качестве обратной меры предусматривалось последующее повышение норм резервирования.

Резервные требования представляют собой наиболее эффективный инструмент регулирования ликвидности банковского сектора, соответственно, методы и мероприятия, использующие данные инструмент являются наиболее действенной частью инструментария мезокредитования последней инстанции.

II.3.d. Соотношение мезокредитования последней инстанции и ДКП в деятельности Банка России

Практически весь изначально выделенный нами инструментарий мезокредитования последней инстанции в той или иной мере доказал свою пригодность в этом качестве, тем самым подтвердив то, что Банк России является кредитором последней инстанции для банковского сектора в целом (мезо-КПИ). Дальнейшее переложение концепции мезо-КПИ на российскую почву предполагает ответ на хрестоматийный для этой концепции вопрос о соотношении мезокредитования последней инстанции и денежно-кредитной

⁶⁵ Годовой отчет Банка России за 2008 год (II. Деятельность Банка России/Годовой отчет Банка России за 2008 год/II.1. Денежно-кредитная политика/II.1.2. Динамика денежно-кредитных показателей органов денежно-кредитного регулирования и использование инструментов денежно-кредитной политики, абзац 7).

⁶⁶ Указание ЦБ РФ от 17.09.2008 года № 2066-У “Об установлении нормативов обязательных резервов (резервных требований) Банка России”, Указание ЦБ РФ от 14.10.2008 года № 2092-У “Об установлении нормативов обязательных резервов (резервных требований) Банка России”.

политики: имеет ли место лишь “пересечение” инструментария этих двух направлений деятельности Банка России, или же мезокредитование последней инстанции является неотъемлемым элементом денежно-кредитной политики? Для ответа на данный вопрос представляется необходимым подвергнуть анализу цели и задачи ДКП в сопоставлении с целями и задачами мезокредитования последней инстанции.

В основных направлениях единой денежно-кредитной политики “главной целью” (или “конечной целью”) ДКП на протяжении последних лет провозглашается снижение инфляции. Однако в то же время необходимость насыщения банковского сектора ликвидностью ставится в зависимость от его потребностей и текущей ситуации⁶⁷.

Таким образом, в России имеет место типичная ситуация разнонаправленности целей и задач денежно-кредитной политики (снижение инфляции, ограничение роста денежной массы) и мезокредитования последней инстанции (стабилизация банковского сектора, насыщение его ликвидностью). При этом достижение стабильности банковского сектора провозглашается условием достижения главной цели ДКП, т.е. по-сути – промежуточной (второстепенной) целью. Это позволяет сделать вывод о том, что Банк России считает поддержку банковского сектора, а также мезокредитование последней инстанции неотъемлемыми элементами денежно-кредитной политики. Однако в обычной ситуации (не характеризующейся кризисными явлениями) ключевого значения им не придается.

⁶⁷ См. например “Основные направления единой государственной денежно - кредитной политики на 2002 год”, “Основные направления единой государственной денежно - кредитной политики на 2004 год”, “Основные направления единой государственной денежно - кредитной политики на 2005 год”, “Основные направления единой государственной денежно - кредитной политики на 2007 год” (раздел “Инструменты денежно-кредитной политики” или “Инструменты денежно-кредитной политики и их использование”).

В периоды же кризисов, охватывающих банковскую систему, подход к реализации денежно-кредитной политики принципиально меняется. Банк России описывает свою политику в период банковского кризиса 1998 года так:

“Денежно-кредитное регулирование в этот период было направлено на стабилизацию ситуации на финансовых рынках, приостановку оттока капиталов и сохранение объявленной динамики валютного курса. Такие денежные показатели, как денежная масса и процентные ставки, стали носить второстепенный и подчиненный характер.”⁶⁸

Показателен также и мировой финансовый кризис, влияние которого на ДКП Банк России комментирует следующим образом:

“Общемировая тенденция существенного роста цен на продукты питания и энергоносители, а также опережающий рост внутреннего спроса уже в 2007 году обусловили более высокую, чем предполагалось ранее, инфляцию в России. Поэтому Банком России осуществлялись действия по возвращению инфляции на траекторию снижения.

Однако решение этой задачи было осложнено влиянием на российский финансовый рынок кризисных явлений на мировых финансовых рынках, спровоцированных проблемами в экономике США.

В результате Банк России был вынужден перенести акцент с контроля над инфляцией на поддержание стабильности банковской системы. Были усилены меры по увеличению ликвидности банков и поддержанию бесперебойности проведения расчетов.”⁶⁹

Таким образом, роль мезокредитования последней инстанции как элемента денежно-кредитной политики зависит от стоящих перед Банком России конкретных целей и задач. В критических ситуациях, когда мотив стабилизации банковского сектора преобладает над мотивом снижения инфляции, на

⁶⁸ Годовой отчет Банка России за 1998 год (II. Денежная политика/II.1 Цели и результаты денежно-кредитной политики, абзац 8).

⁶⁹ “Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2009 год и период 2010 и 2011 годов” (раздел “I. Принципы денежно-кредитной политики на среднесрочную перспективу”, абзацы 5-6).

передний план выдвигается роль мезо-КПИ. В качестве итогового вывода можно отметить, что анализ целей и задач денежно-кредитной политики и мезокредитования последней инстанции позволяет говорить о том, что Банк России считает мезо-КПИ неотъемлемой частью ДКП.

II.4. Банк России как КПИ для конкретных кредитных организаций

При отборе инструментария микрокредитования последней инстанции следует руководствоваться такой характеристикой, как его *индивидуальный характер*. В связи с этим не может быть задействован в этом качестве такой инструмент кредитования последней инстанции, как резервные требования (мероприятия которого распространяются на неопределенный круг кредитных организаций). Мероприятия же иных инструментов КПИ (различного рода интервенций) – операции и другие сделки Банка России должны заключаться в результате двухсторонних переговоров.

На основании этого к числу инструментов микрокредитования последней инстанции можно отнести следующие операции и другие сделки Банка России⁷⁰:

- депозитно-кредитные интервенции:
 - временное размещение средств в кредитных организациях, осуществляемое на индивидуальной основе:
 - ◆ предоставление ломбардных кредитов по фиксированной ставке;
 - ◆ предоставление кредитов под залог нерыночных активов и поручительства КО;
 - ◆ размещение компенсационных депозитов.

⁷⁰ Мероприятий, относящихся к инструменту “фондовые интервенции” и носящих индивидуальный характер, в арсенале Банка России не обнаружено.

Согласно научным воззрениям авторов концепции микро-КПИ, в данном амплуа центральный банк должен оказывать временную поддержку ликвидностью *неплатежеспособным кредитным организациям*, в связи с чем при рассмотрении конкретных мероприятий принципиальное внимание будет уделено платежеспособности (неплатежеспособности) кредитных организаций - контрагентов.

П.4.а. Временное размещение средств в кредитных организациях на индивидуальной основе

Ломбардные кредиты по фиксированной ставке и кредиты под залог нерыночных активов и поручительства кредитных организаций

К кредитным организациям - заемщикам по ломбардным кредитам Банка России с фиксированными ставками предъявляются требования, идентичные требованиям к заемщикам по аукционным ломбардным кредитам⁷¹. Среди таковых, как было указано выше, числятся⁷² требование о соблюдении финансовой дисциплины, а также жесткое требование об “условной платежеспособности” кредитных организаций – заемщиков (по классификационным группам). Данные требования содержатся также и в Положении Банка России № 312-П⁷³, регламентирующем предоставление Банком России кредитов под залог нерыночных активов⁷⁴ (векселей, прав требования по кредитам) и поручительства кредитных организаций.

⁷¹ П. 236-П устанавливает общие требования к заемщикам по всем видам ломбардных кредитов.

⁷² П. 3.5. Положения Банка России № 236-П.

⁷³ Положение Банка России от 12.11.2007 года № 312-П “О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительствами”.

⁷⁴ П. 2.1. Положения Банка России № 312-П.

Таким образом, указанные операции и сделки Банка России направлены на предоставление ликвидности “условно платежеспособным” кредитным организациям. Соответственно, они не могут применяться в рамках выполнения Банком России функций микрокредитора последней инстанции.

Размещение компенсационных депозитов

Одной из антикризисных мер 2008 – 2009 годов, направленной на стабилизацию банковской системы, является компенсация Банком России части убытков (расходов) кредитных организаций, возникших у них по совершенным сделкам с другими кредитными организациями, у которых была отозвана лицензия на осуществление банковских операций⁷⁵. Частью данной меры является мера по размещению компенсационных депозитов в кредитных организациях, с которыми заключается соглашение о компенсации убытков.

Советом директоров Банка России установлены следующие требования к кредитным организациям - контрагентам:

- величина собственных средств КО должна быть не менее 20 млрд. руб.⁷⁶;
- КО должна иметь рейтинг долгосрочной кредитоспособности по обязательствам в иностранной валюте не ниже следующих уровней⁷⁷:

⁷⁵ Ст. 3 Федерального закона от 13.10.2008 года № 173-ФЗ “О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации”.

⁷⁶ Решение Совета директоров Банка России от 09.02.2009 г., см. Информацию Банка России от 06.05.2009 года.

⁷⁷ Решение Совета директоров Банка России от 28.11.2008 г., см. Информацию Банка России от 06.05.2009 года.

Таблица 6

Минимальные уровни рейтинга кредитных организаций - контрагентов

Наименование агентства	Минимальный уровень рейтинга
Standard&Poor's	“BB-”
Fitch Ratings	“BB-”
Moody's Investors Service	“Ba3”

Сформулированные требования к уровню международных рейтингов указывают на то, что Банк России намерен размещать депозиты и компенсировать убытки “условно платежеспособным” кредитным организациям. Данные требования выше требований к международному рейтингу кредитных организаций, претендующих на необеспеченные кредиты Банка России. Связано это с тем, что своей гарантией компенсации убытков Банк России планировал побудить крупные кредитные организации (этим объясняется также и требование к размеру собственных средств), имеющие достаточный уровень ликвидности, к активному кредитованию более мелких кредитных организаций. Соответственно, функции микро-КПИ в данном случае Банк России явно не выполняет.

II.4.b. Роль Банка России в микрокредитовании последней инстанции

Анализ изначально выделенного инструментария микрокредитования последней инстанции позволил выявить его направленность на предоставление ликвидности лишь “условно платежеспособным” кредитным организациям, тем самым обозначив его непригодность для микрокредитования последней инстанции. Таким образом, Банк России не выступает кредитором последней инстанции по отношению к конкретным кредитным организациям (микро-КПИ). Этому может быть несколько объяснений. Наиболее тривиальное

заключается в том, что Банк России не желает обременять свой баланс кредитами проблемным кредитным организациям, которые с большой вероятностью могут обернуться невозвратами и потерями.

Однако история преодоления кризиса 1998 года свидетельствует о том, что Банк России выступал в качестве микрокредитора последней инстанции и выдавал кредиты проблемным кредитным организациям. В годовом отчете за 1998 год Банк России пишет об этом так⁷⁸:

“Начиная с августа 1998 года для поддержания ликвидности, повышения финансовой устойчивости и проведения мероприятий по финансовому оздоровлению Банк России принимал решения о предоставлении обеспеченных кредитов отдельным банкам, имеющим важное значение для платежной системы страны, на условиях, определенных Советом директоров Банка России.”⁷⁹

Другое объяснение сводится к тому, что эффективность кредитования неплатежеспособных кредитных организаций с учетом уже имеющегося после 1998 года опыта была поставлена Банком России под сомнение⁸⁰. В конце

⁷⁸ Годовой отчет Банка России за 1998 год (II. Денежная политика/II.3 Инструменты денежно-кредитной политики/Рефинансирование банков).

⁷⁹ Речь идет о кредитах в поддержку мер по погашению обязательств перед вкладчиками (утв. решением Совета директоров Банка России от 07.09.1998 г.), а также кредитах на поддержание ликвидности, кредиты в поддержку мер по повышению финансовой устойчивости банка и стабилизационных кредитах (утв. решением Совета директоров Банка России от 24.10.1998 г.) Источник – “Основные направления единой государственной денежно - кредитной политики на 1999 год” (I. Денежно - кредитная политика в 1998 году и ее взаимосвязь с основными секторами экономики России/1. Цели и результаты денежно - кредитной политики в 1998 году/Использование инструментов денежно - кредитной политики/Рефинансирование банков).

⁸⁰ Зарубежные ученые подтверждают данное соображение статистическими выкладками. В частности, и А. Шварц и А. Сантомеро указывают на значительную частоту последующих банкротств банков – клиентов дисконтного окна ФРС, имевших на момент получения кредитов низкий рейтинг по системе CAMEL. Schwartz, A (1992) ‘The Misuse of the Fed’s

концов, временное предоставление ликвидности в рамках кредитования последней инстанции может поправить положение лишь платежеспособного банка, утратившего ликвидность. В случае же с неплатежеспособным банком нужны полноценные процедуры санации, в рамках которых главенствующую роль играют капитальные инъекции, а микрокредитованию последней инстанции отведена второстепенная роль⁸¹.

Мероприятия по санации кредитных организаций традиционно осуществляются Банком России совместно с другими институтами: в качестве таковых, к примеру, выступали банки - санаторы, Агентство по реструктуризации кредитных организаций. Финансовый кризис 2008-2009 годов ожидаемо привел к партнерству Банка России и Агентства по страхованию вкладов (АСВ) в вопросах предупреждения банкротства банков, являющихся участниками системы обязательного страхования вкладов⁸². При этом финансовая помощь попавшим в критическую ситуацию банкам (в том числе и в форме временного предоставления ликвидности) оказывается непосредственно Агентством по страхованию вкладов⁸³, в то время как функции Банк России можно охарактеризовать как осуществление финансовой,

Discount Window', Federal Reserve Banks of St. Louis Review, September/October. Santomero, A and Hoffman, P (1998) 'Problem Bank Resolution: Evaluating the Options', The Wharton School Financial Institutions Center Discussion Paper 98-05.

⁸¹ Зарубежная научная литература различает понятия "предоставления ликвидности" (которое, в частности, используется для описания кредитования последней инстанции) и "предоставление платежеспособности" (или "капитальные инъекции"), используемые для описания различных форм поддержки кредитных организаций. См. например Todd, Walker F. "Lessons of the Past and Prospects for the Future in Lender of Last Resort Theory" Proceedings of a Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago, May 11-13, 1988.

⁸² Ст. 1 Федерального закона от 27.10.2008 года № 175-ФЗ "О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года".

⁸³ П. 4 ст. 2 Федерального закона № 175-ФЗ.

организационной и информационной поддержки микро-КПИ, которым (помимо прочего) выступает Агентство по страхованию вкладов⁸⁴.

Представляет также интерес, каким образом в существующей модели санации реализуется доктрина “слишком большой, чтобы позволить обанкротиться” (“too big to let fail”). Что касается ранее действовавших моделей (с участием банков - санаторов и АРКО), то там ее следы отчетливо видны и проявляются в критериях (абсолютных или относительных), устанавливаемых для санируемых банков⁸⁵. Федеральный закон от 27.10.2008 года № 175-ФЗ, устанавливающий основы существующей модели, содержит лишь указание на то, что санируемые банки должны являться участниками системы страхования вкладов. Данная формулировка объясняется заинтересованностью Агентства по страхованию вкладов в предупреждении банкротств банков именно этой категории, поскольку в противном случае АСВ будет нести расходы, связанные с выплатой возмещения вкладчикам обанкротившихся банков (к числу участников системы страхования вкладов относится подавляющее число банков).

Первичной в рамках существующей модели санации является инициатива Банка России, заключающаяся в направлении Агентству по страхованию вкладов предложения об участии в осуществлении мер по предупреждению банкротства конкретного банка. При этом ни в законе, ни в нормативных актах Банка России не указываются критерии, на основании которых он отбирает конкретные банки – кандидаты на санацию.

В свою очередь АСВ должно принять решение о соответствующем участии или об отказе от участия. Поскольку обеспечение стабильности банковского сектора само по себе не является целью деятельности Агентства по

⁸⁴ Следует отметить, что сходная модель выстраивания отношений с сенаторами использовалась Банком России также и во взаимоотношениях с банками - санаторами и АРКО.

⁸⁵ См. п. 2.1. Положения Банка России № 38-П. и ст. 3 Федерального закона от 8 июля 1999 года № 144-ФЗ “О реструктуризации кредитных организаций”.

страхованию вкладов⁸⁶, можно сделать вывод о том, что санация конкретного банка будет оправдана с точки зрения АСВ лишь в случае, если предельные расходы на санацию конкретного банка не превысят расходы, которое Агентство понесло бы в результате выплат возмещения его вкладчикам.

⁸⁶ См. ч. 1. ст. 15 Федерального закона от 23.12.2003 года № 177-ФЗ “О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации”.

Выводы

Основываясь на вышеприведенном анализе, можно сделать следующие выводы о соответствии Банка России современным научным концепциям кредитора последней инстанции: Банк России является кредитором последней инстанции по отношению к банковскому сектору в целом (мезокредитором последней инстанции), а также принимает участие в микрокредитовании последней инстанции путем оказания разноплановой поддержки кредитору последней инстанции по отношению к конкретным кредитным организациям (микрокредитору последней инстанции) – Агентству по страхованию вкладов.

Следует также отметить, что мезокредитование последней инстанции в деятельности Банка России является неотъемлемой частью проводимой им денежно-кредитной политики. При этом роль мезокредитования последней инстанции как элемента ДКП зависит от стоящих перед Банком России конкретных целей и задач (выдвигается на передний план в кризисных для банковского сектора ситуациях).

Что касается микрокредитования последней инстанции, то ряд зарубежных ученых допускает разделение функций микро-КПИ между центральным банком и страховщиком депозитов, в связи с чем деятельность Банка России в данном направлении вполне укладывается в зарубежные концепции микро-КПИ, однако с формальной точки зрения называть Центральной банк Российской Федерации кредитором последней инстанции по отношению к конкретным кредитным организациям неоправданно.

Список литературы

Научная литература

1. Bordo, M. (1990) “The Lender of Last Resort: Alternative views and Historical Experience” Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review (January/February);
2. Freixas X., Giannini C., Hoggarth G., Soussa F. (1999) “Lender of Last Resort: a review of the literature” Financial Stability Review (November);
3. Goodfriend, M. and King, R. (1988) ‘Financial Deregulation, Monetary Policy and Central Banking’, Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review, Vol. 74, No. 3;
4. Goodhart, C. (2002) “Myths about the Lender of Last Resort” Сборник Financial Crises, Contagion, and the Lender of Last Resort: A Reader. Edited by Charles Goodhart, Gerhard Illing. Oxford University Press;
5. Humphrey, T. (1975) “The Classical Concept of the Lender of Last Resort” Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review (January/February);
6. Humphrey, T. and Keleher, R. (1984) “The Lender of Last Resort: A Historical Perspective” Cato Journal 4 (Spring/Summer);
7. Kahn, C., Santos, J. (2005) “Allocating bank regulatory powers: lender of last resort, deposit insurance and supervision” European Economic Review 49;
8. Ponce, J. (2008) “Lender of Last Resort Policy: What Reforms Are Necessary?” Paolo Baffi Centre Research Paper No. 2008-18;
9. Repullo, R. (2000). “Who should act as lender of last resort? An incomplete contracts model” Journal of Money, Credit and Banking 32 (3);
10. Santomero, A. and Hoffman, P. (1998) “Problem Bank Resolution: Evaluating the Options” The Wharton School Financial Institutions Center Discussion Paper 98-05;

11. Schwartz, A (1992) “The Misuse of the Fed’s Discount Window” Federal Reserve Banks of St. Louis Review (September/October);
12. Solow, R. (2002) “On the Lender of Last Resort” Сборник Financial Crises, Contagion, and the Lender of Last Resort: A Reader. Edited by Charles Goodhart, Gerhard Illing. Oxford University Press;
13. Todd, W. (1988) “Lessons of the Past and Prospects for the Future in Lender of Last Resort Theory” Proceedings of a Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago, May 11-13, 1988.

Нормативные и правоприменительные акты

1. Федеральный закон от 8 июля 1999 года № 144-ФЗ “О реструктуризации кредитных организаций”.
2. Федеральный закон от 10.07.2002 года № 86-ФЗ “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”;
3. Федеральный закон от 23.12.2003 года № 177-ФЗ “О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации”;
4. Федеральный закон от 13.10.2008 года № 173-ФЗ “О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации”;
5. Федеральный закон от 27.10.2008 года № 175-ФЗ “О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года”;
6. Положение Банка России от 13.03.1996 года № 36 “О порядке предоставления Банком России ломбардного кредита банкам”
7. Положение Банка России от 25.06.1998 года № 38-П “О порядке предоставления Центральным банком Российской Федерации кредитов кредитной организации, осуществляющей мероприятия по санации проблемной кредитной организации”;
8. Указание Банка России от 30.03.2000 года № 766-У “О критериях определения финансового состояния кредитных организаций”;

9. Положение Банка России от 04.08.2003 года № 236-П “О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных залогом (блокировкой) ценных бумаг”;
10. Положение Банка России от 12.11.2007 года № 312-П “О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительствами”;
11. Указание Банка России от 30.04.2008 года № 2005-У “Об оценке экономического положения банков”;
12. Указание ЦБ РФ от 17.09.2008 № 2066-У “Об установлении нормативов обязательных резервов (резервных требований) Банка России”;
13. Указание ЦБ РФ от 14.10.2008 № 2092-У “Об установлении нормативов обязательных резервов (резервных требований) Банка России”;
14. Положение Банка России от 16.10.2008 года № 323-П “О предоставлении Банком России российским кредитным организациям кредитов без обеспечения”;
15. Положение Банка России от 28.11.2008 года № 329-П “Об условиях совершения Банком России сделок прямого РЕПО с российскими кредитными организациями на Фондовой бирже ММВБ”.

Информационно-аналитические материалы

1. Основные направления ЕГДКП на 1999 год;
2. Основные направления ЕГДКП на 2002 год;
3. Основные направления ЕГДКП на 2004 год;
4. Основные направления ЕГДКП на 2005 год;
5. Основные направления ЕГДКП на 2006 год;
6. Основные направления ЕГДКП на 2007 год;
7. Основные направления ЕГДКП на 2008 год;
8. Основные направления ЕГДКП на 2009 год и период 2010 и 2011 годов;
9. Годовой отчет Банка России за 1998 год;

10. Годовой отчет Банка России за 2008 год;
11. Доклад ЦБ РФ от 17.09.1997 года “О проблеме неплатежей в российской экономике и возможных путях ее решения”;
12. Информация Банка России от 06.05.2009 года.

Интернет-ресурсы

1. <http://www.standardandpoors.ru>;
2. <http://www.fitchratings.ru>;
3. <http://www.moodys.com>;
4. <http://rus.rusrating.ru>;
5. <http://www.raexpert.ru>;
6. <http://www.ra-national.ru>;
7. <http://www.akmrating.ru>.

Е.А. Прончатов

**БАНК РОССИИ КАК КРЕДИТОР
ПОСЛЕДНЕЙ ИНСТАНЦИИ**

**(АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР В СВЕТЕ
СОВРЕМЕННЫХ НАУЧНЫХ КОНЦЕПЦИЙ)**

Монография

Заказ №923. Тираж 100 экз.
Бумага офсетная. Печать оперативная.

Отпечатано в ООО «Типография «Поволжье»
603006, Н. Новгород, ул. Академика Блохиной, 4/43
тел.: (831) 461-90-08, 461-90-09
e-mail: povol@kis.ru

