

**Вспомогательный документ к *Кодексу  
надлежащей практики по обеспечению  
прозрачности в денежно-кредитной и  
финансовой политике***

**Часть 2 — Надлежащая практика обеспечения  
прозрачности в денежно-кредитной политике  
центральных банков**

(Одобрено Исполнительным Советом 24 июля 2000 года)



---

Управление по кредитно-денежным и валютным вопросам

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ВАЛЮТНЫЙ ФОНД**

Июль 2000 года

## СОДЕРЖАНИЕ

### **Часть 2. Надлежащая практика обеспечения прозрачности в денежно-кредитной политике центральных банков**

I.	Ясность функций, обязанностей и задач центральных банков в области денежно-кредитной политики.....	3
II.	Открытость процесса выработки решений в области денежно-кредитной политики и представления информации об этих решениях .....	32
III.	Доступность для общественности информации о денежно-кредитной политике.....	60
IV.	Подотчетность и гарантии добросовестности центрального банка .....	87

#### **Вставки**

Вставка 2–1	Режим таргетирования инфляции и прозрачность .....	35
Вставка 2–2	Краткие сведения об ССРД.....	61
Вставка 2–3	ОСРД: его роль и опыт работы .....	62
Вставка 2–4	Принципы бухгалтерского учета в центральном банке.....	66
Вставка 2–5	Внутреннее управление и аудит в центральном банке: краткий перечень основных элементов .....	92
Вставка 2–6	Кодекс поведения государственных служащих .....	100

## **НАДЛЕЖАЩАЯ ПРАКТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЗРАЧНОСТИ В ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКЕ ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ**

### **I. ЧЕТКОЕ ПОНИМАНИЕ РОЛИ, ОБЯЗАННОСТЕЙ И ЗАДАЧ ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ В ОБЛАСТИ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ**

**1.1 Основную цель (цели) и институциональный механизм денежно-кредитной политики следует четко определить в соответствующем законодательстве или нормативно-правовом акте, в том числе в законе о центральном банке, если это целесообразно.**

#### **Объяснение и обоснование**

Основная цель денежно-кредитной политики — решение с использованием средств этой политики важных долгосрочных задач, таких как обеспечение стабильности цен или неинфляционного экономического роста. У центральных банков может быть не одна, а несколько основных задач. Под институциональным механизмом денежно-кредитной политики понимается организационно-правовая основа, базисная концептуальная структура, направляющая действия учреждений, которые занимаются разработкой и осуществлением денежно-кредитной политики, а также определяющая взаимоотношения между этими учреждениями.

Четко сформулированные основные цели и четко описанный институциональный механизм денежно-кредитной политики очерчивают круг полномочий центрального банка. Определение этих ключевых элементов в соответствующем санкционирующем законодательном акте (например, законе о центральном банке) или нормативном документе (распоряжении или предписании, детально описывающем методы и процедуры, которыми должно пользоваться в своей деятельности такое правительственное учреждение, как центральный банк) придает им особое значение. Это позволяет также избежать внесения специальных и частых изменений в основополагающие приоритеты центрального банка. Подведение под цели денежно-кредитной политики четкой и твердой нормативно-правовой базы также делает эту политику более прозрачной, так как позволяет сравнивать достигнутые результаты с поставленными целями. Аналогичным образом при наличии четкого определения институционального механизма в законодательном или нормативном акте к сторонам, обязанным решать поставленные задачи, может быть предъявлен спрос за их решение.

Существуют несомненные преимущества в том, чтобы задачи центрального банка и его институциональный механизм были зафиксированы в отдельном законе.

Закон о центральном банке занимает видное место в иерархии законодательных актов, поскольку центральный банк является одним из основополагающих учреждений по разработке и проведению экономической и финансовой политики страны. Закон о центральном банке служит общим для всех авторитетным источником, в котором суммарно изложены и каталогизированы различные обязанности и полномочия центрального банка. Это может увеличить прозрачность последнего, поскольку общественность обеспечивается более доступной и ясной информацией, нежели в том случае, когда основные задачи и функции центрального банка определяются во множестве законов, и тем самым найти их и интерпретировать становится труднее.

**1.1.1 Основную цель (цели) денежно-кредитной политики следует указать в законодательстве, сделать достоянием всеобщей гласности и разъяснить общественности.**

**Объяснение и обоснование**

Определение целей денежно-кредитной политики в законодательном акте делает конечные цели этой политики частью законодательной базы и совокупности правовых норм, по которым живет данная страна. Обнародование целей денежно-кредитной политики делает соответствующую информацию легко доступной для всех заинтересованных сторон. Объяснение основных целей связано с представлением подробной информации в формате или виде, легко понятном широким слоям населения.

Перед центральными банками могут стоять *качественные* цели, под которыми понимаются широкие не имеющие конкретно-определенного характера цели, и *количественные* цели, под которыми понимаются конкретные, имеющие цифровое выражение целевые установки в отношении определенной переменной величины, которую центральный банк может достичь или на которую он может воздействовать. Примером *качественной* цели может служить обеспечение стабильности цен или стабильности финансовой системы, а примером *количественной* цели — степень изменения конкретного индекса цен за определенный период времени.

Обнародование основных целей денежно-кредитной политики через прессу и публичные заявления, объяснение этих целей общественности повышает уровень осведомленности и степень понимания процесса формирования этой политики. Оглашение, раскрытие стоящих перед денежно-кредитной политикой задач помогает также общественности составить более точное представление о том, что можно ожидать от кредитно-денежных операций, и оценить деятельность учреждения по достижению стоящих перед ним целей.

## Применение

Основные задачи почти всех центральных банков-респондентов перечислены в законе о центральных банках. Во многих странах в законах о центральном банке перечисляется без установления их первоочередности несколько широких задач центрального банка (таких, например, как поддержание стабильности национальной валюты или цен или обеспечение финансовой стабильности); в последние годы, однако, некоторые страны ставят в качестве первоочередной задачи поддержание стабильности цен<sup>1</sup>. В большинстве стран задачи центрального банка раскрываются в его годовом отчете, при этом большинство банков дают соответствующие пояснения в периодически выпускаемых отчетах, официальных публикациях и публичных выступлениях должностных лиц банка. Для того чтобы общественность лучше понимала стоящие перед центральными банками задачи, некоторые банки делают заявления об основных целях своей деятельности (например, Центральный банк восточнокарибских государств, Валютное управление Гонконга, Центральный банк Свазиленда и Национальный резервный банк Тонга), которые получают освещение в годовом отчете этих банков.

Что касается Евросистемы<sup>2</sup>, то в соответствии с Договором об учреждении Европейского сообщества и Статутом о Европейской системе центральных банков (ЕСЦБ) и Европейском центральном банке (ЕЦБ) основной задачей ЕСЦБ является поддержание стабильности цен<sup>3</sup>. Задачи Евросистемы также разъясняются на страницах ежемесячного бюллетеня, в годовом отчете и выпускаемых для средств массовой информации пресс-релизах.

Задачи Банка Японии согласно Закону о Банке Японии состоят в том, чтобы «выпускать банкноты и осуществлять валютное и денежно-кредитное регулирование... [и] обеспечивать гладкое проведение расчетов между банками и другими финансовыми учреждениями, способствуя тем самым сохранению упорядоченной финансовой системы». В Законе о Банке Японии также указывается, что «валютное и денежно-кредитное регулирование направлены на то, чтобы посредством обеспечения стабильности цен способствовать здоровому развитию экономики страны»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Широкий обзор задач центральных банков в странах ОЭСР см. в работе Robert Pringle and Neil Courtis, *Objectives, Governance and Profits of Central Banks*, (London Central Banking Publications, London), 1999.

<sup>2</sup> Европейская система центральных банков (ЕСЦБ) состоит из Европейского центрального банка (ЕЦБ) и национальных центральных банков (НЦБ) всех 15 стран-членов ЕС. Евросистема охватывает ЕЦБ и НЦБ 11 стран-членов, заявивших о принятии евро в качестве их единственной валюты на третьем этапе эволюции Экономического и валютного союза (ЭВС).

<sup>3</sup> См. главу 2, статью 2 Договора на сайте [www.ecb.int/about/statescb.htm](http://www.ecb.int/about/statescb.htm).

(продолжение...)

Должностные лица Банка Японии в ходе своих публичных выступлений и речей проясняют и разъясняют задачи банка. Информация об этих задачах распространяется также через ряд публикаций, многие из которых помещаются на сайте банка.

Задачей Банка Мексики, как указано в законе, является «обеспечение экономики страны местной валютой. В процессе продвижения к этой цели задачей первостепенной важности является поддержание стабильности покупательной силы названной валюты»<sup>5</sup>. Банк Мексики раскрывает и объясняет свои задачи с помощью ежегодного Заявления о денежно-кредитной политике, где основные задачи кредитно-денежной программы подробно рассматриваются в более конкретных количественных терминах. Банк Мексики информирует широкую общественность о своих задачах с помощью отчетов, представляемых органам законодательной власти, а также с помощью своих публикаций.

Задача Резервного банка Новой Зеландии, согласно статье 8 Закона о Резервном банке Новой Зеландии<sup>6</sup>, заключается в том, чтобы «формулировать и осуществлять кредитно-денежную политику, направленную на достижение экономической цели поддержания стабильности общего уровня цен». Резервный банк делает достоянием широкой гласности и объясняет свои задачи с помощью различных публикаций, включая фактологические брошюры, буклеты, годовой отчет, пресс-релизы, статьи в ежемесячном бюллетене, доводимые до сведения общественности «Договоренности о целевых установках политики» между управляющим Резервным банком и министром финансов, документы, помещаемые на сайте банка<sup>7</sup>, а также с помощью заявлений и публичных выступлений должностных лиц.

### **Соображения по поводу реализации**

Определение задач центрального банка в законодательном акте связано с нахождением определенного компромиссного соотношения между постоянством и гибкостью такого акта. Поскольку законы может быть трудно изменять в срочном порядке, а задачи центрального банка могут со временем расширяться и обрести новые черты, может оказаться целесообразным предоставить банку известную свободу действий в различных обстоятельствах. Слишком частое внесение изменений в законодательство может привести к нежелательным результатам, если общественность имеет неустоявшееся представление о процессе формирования денежно-кредитной

---

<sup>4</sup> См. [www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm](http://www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm)

<sup>5</sup> См. [www.banxico.org.mx/siteBanxicoINGLES/aAcercaBanxico/RegimenJuridico/LeyBancoMexico/leyBancoMexico.html](http://www.banxico.org.mx/siteBanxicoINGLES/aAcercaBanxico/RegimenJuridico/LeyBancoMexico/leyBancoMexico.html)

<sup>6</sup> См. [www.rangi.knowledge-basket.co.nz/gpacts/public/text/1989/an/157.html](http://www.rangi.knowledge-basket.co.nz/gpacts/public/text/1989/an/157.html)

<sup>7</sup> См. [www.rbnz.govt.nz/pubs.htm](http://www.rbnz.govt.nz/pubs.htm)

политики. С другой стороны, периодическое внесение поправок в законодательство, необходимое по причине происходящих в экономической обстановке изменений, и процесс корректировки действующих законов могут способствовать повышению прозрачности денежно-кредитной политики благодаря публичному обсуждению заслуживающих внимания аспектов возникшей проблемы. Определение задач такой политики в договоре (например, договоре о Европейской системе центральных банков) или конституции страны (например, Бразилии) затрудняет корректировку этих задач, поскольку для внесения изменений в упомянутые формы законодательства требуется большая степень единомыслия.

В некоторых законах для центрального банка устанавливается несколько задач. По мере развития аналитической базы и операционной структуры деятельности центрального банка значение, которое банк придает различным задачам, может изменяться. При таком наличии множества стоящих перед центральным банком задач важно довести до сведения и объяснить общественности существо каждой задачи, с тем чтобы общественность имела понятие обо всех возможных здесь компромиссных решениях. Степень прозрачности может быть повышена, если существует ясное представление об относительной приоритетности различных задач.

### **1.1.2 Обязанности центрального банка следует указать в законодательстве.**

#### **Объяснение и обоснование**

Обязанности центрального банка — это конкретные функции, которые банк призван выполнять и за выполнение которых он может быть в ответе. Например, в дополнение к выполняемой центральным банком роли проводника денежно-кредитной политики в круг его обязанностей может входить эмиссия денег или управление валютными резервами страны. В число обязанностей центрального банка входят обычные функции, которые он выполняет в качестве составной части всей финансовой системы. Например, на центральные банки часто возлагаются обязанности по обеспечению стабильности финансовой системы посредством осуществления контроля и регулирования деятельности коммерческих банков или надзора за функционированием платежной системы.

Определение обязанностей центрального банка в законодательстве позволяет общественности составить представление о круге полномочий центрального банка и масштабах его операций, а также о том, как он соотносится с остальной частью денежно-кредитной и финансовой системы. Ясное понимание роли и обязанностей центрального банка необходимо для того, чтобы общественность могла оценить деятельность банка, осознать пределы его возможностей и ответственности.

#### **Применение**

Обязанности центрального банка обычно определяются в законе об учреждении банка, хотя они могут быть также сформулированы в других законодательных актах. Обязанности, устанавливаемые в законе о центральном банке, носят, как правило, довольно широкий характер и могут включать в себя функции и виды деятельности, которые центральный банк не осуществляет на регулярной основе.

Почти все центральные банки-респонденты отметили, что их обязанности определяются законом о центральном банке; значительное большинство респондентов доводят до сведения общественности информацию о своих обязанностях в годовых отчетах, а большинство респондентов сообщают данные о своих обязанностях в представляемых органам законодательной власти письменных отчетах.

### **Соображения по поводу реализации**

Иногда могут возникать обстоятельства, при которых от центральных банков требуется взять на себя выполнение новых обязанностей, не входящих в число обычных видов их деятельности или находящихся за пределами круга их полномочий, установленных в законе о центральном банке. В таких случаях закон о центральном банке может быть изменен, с тем чтобы включить в него новые обязанности банка, или может быть принят новый закон. (См. также раздел о соображениях по поводу реализации в параграфе 1.1.1). Если же новая обязанность носит лишь временный характер, не противоречит существующим законам и не мешает отправлению центральным банком основных его функций, потребности в законодательном ее оформлении может и не быть. В таких обстоятельствах, однако, центральному банку следует отметить факт принятия на себя новой обязанности и послужившие основанием для этого причины в открытой для общественности отчетности и публикациях.

**1.1.3 В законодательстве, на основании которого создан центральный банк, следует указать, что центральный банк уполномочен использовать инструменты денежно-кредитной политики для достижения цели (целей) этой политики.**

### **Объяснение и обоснование**

Инструменты денежно-кредитной политики — это набор различных рычагов, которые центральный банк может использовать для оказания влияния на ликвидность и решение стоящих перед ним в денежно-кредитной сфере задач. Законодательство об учреждении центрального банка (обычно это закон о центральном банке) наделяет банк соответствующими полномочиями на использование инструментов денежно-кредитной политики, если такое законодательство определяет широкий круг



пригодных для применения инструментов и четко устанавливает право центрального банка на их применение.

Предоставление центральному банку законодательно оформленных полномочий на применение инструментов денежно-кредитной политики наделяет его необходимой юрисдикцией над этой политикой и обеспечивает четкое разделение ответственности за ее проведение. Прозрачность денежно-кредитной политики увеличивается, поскольку существует ясность в вопросе о том, кто контролирует инструменты этой политики и кто несет в конечном счете ответственность за ее проведение.

## **Применение**

Почти все центральные банки уполномочены использовать инструменты денежно-кредитной политики, предусмотренные в регулирующем их деятельность законодательстве. Значительное большинство центральных банков информируют общественность об этом своем праве в годовых отчетах; многие центральные банки делают это с помощью официального бюллетеня, направляемых в законодательные органы отчетов, публикаций в правительственном вестнике или помещения соответствующих сведений на своем сайте.

В Законе о Банке Японии<sup>8</sup> указывается, что «в вопросах, касающихся валютного и денежно-кредитного контроля, существует и соблюдается автономия Банка Японии». Закон устанавливает широкий круг операций, которые банк может проводить в интересах достижения своих целей, включая покупку и продажу облигаций и казначейских векселей, предоставление кредитов и прием депозитов. Закон возлагает ответственность за принятие решений в сфере денежно-кредитной политики, включая разработку руководящих принципов и механизма осуществления рыночных операций, на Совет по вопросам денежно-кредитной политики.

Закон о Банке Кореи<sup>9</sup> подробно описывает различные инструменты денежно-кредитной политики, которые банк может использовать для осуществления этой политики.

## **Соображения по поводу реализации**

---

<sup>8</sup> См. [www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm](http://www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm)

<sup>9</sup> См. [www.bok.or.kr/bokis/bokis/html\\_view?I\\_current=00000483](http://www.bok.or.kr/bokis/bokis/html_view?I_current=00000483)

Перечисление инструментов денежно-кредитной политики в законодательстве может создать известные трудности для центрального банка, если этим инструментам дается слишком узкое или слишком жесткое определение. По ходу развития финансовых систем центральные банки могут полагаться на использование инструментов, которые отличаются от существовавших во время подготовки и принятия закона о центральном банке. Если санкционирующее законодательство узко определяет имеющиеся в распоряжении центрального банка инструменты, банк может оказаться не в состоянии воспользоваться более эффективным инструментом в какой-то момент в будущем. Для того чтобы обеспечить гибкое применение центральным банком инструментов денежно-кредитной политики, законодательство должно быть в достаточной мере широким и охватывать круг потенциально пригодных для возможного использования банком инструментов.

#### **1.1.4 Информацию об институциональной ответственности за проведение валютной политики следует раскрывать общественности.**

##### **Объяснение и обоснование**

Информирование общественности о существующей институциональной ответственности за проведение валютной политики страны предполагает указание того именно учреждения, которое определяет политику в отношении валютного курса. Политические решения включают здесь в себя выбор режима валютного курса (например, фиксированный, плавающий или привязанный курс), конкретные целевые установки в области валютного курса (если таковые имеются), а также решения относительно проведения операций в рамках избранного курсового режима (например, проведение интервенций).

Валютный курс является в высшей степени заметным и важным ценовым сигналом для экономики, и он имеет большое значение для проведения денежно-кредитной политики и ее эффективности. Ввиду существующей между денежно-кредитной и курсовой политикой взаимосвязи важно четко указать, какое учреждение ответственно за политику валютного курса, с тем чтобы рынки и общество могли понять, как принимаются решения и кто несет ответственность за эти решения.

##### **Применение**

Почти для всех центральных банков-респондентов институциональная ответственность за курсовую политику установлена в законе о центральном банке. Значительное большинство респондентов информируют общество о возложенной на них ответственности за политику валютного курса в своих годовых отчетах; в то же время многие центральные банки делают это с помощью письменных отчетов, которые они направляют органам законодательной власти, а также публикаций в

официальном бюллетене или официальном правительственном вестнике или ведомостях.

В Законе о Чешском национальном банке<sup>10</sup> указывается, что банк уполномочен устанавливать обменный курс национальной валюты и управлять золото-валютными резервами страны.

Что касается Евросистемы, то Договор о создании ЕС и Статут о ЕЦБ возлагают на Евросистему основную задачу по проведению инвалютных операций в соответствии с положениями статьи 111<sup>11</sup>. Статьей 111.1 Договора предусматривается, что Совет министров, действуя единогласно на основе рекомендации ЕЦБ или Европейской комиссии и после проведения консультации с ЕЦБ с целью добиться консенсуса, сообразующегося с задачей поддержания стабильности цен, и после консультации с Европейским парламентом, может заключать формальные соглашения о системе обменного курса евро на валюты тех стран, которые не являются членами Сообщества.

В Законе о Банке Кореи<sup>12</sup> указывается, что Банк Кореи «выполняет консультативные функции в отношении политики правительства в области обменных курсов, в области кредитов и депозитов банковских учреждений в иностранной валюте, а также установлении лимитов на размеры позиций по чрезмерной закупке и продаже иностранной валюты в названных областях».

Банк Уганды согласно закону уполномочен по согласованию с министром финансов предписывать порядок определения обменной стоимости угандийского шиллинга. Сформулированная банком курсовая политика становится составной частью годовой кредитно-денежной программы и объявляется в бюджетной речи.

В Соединенных Штатах курсовая политика определяется министром финансов в рамках Закона о Федеральной резервной системе, Закона 1934 года о золотом запасе и Закона о Бреттон-вудских соглашениях, при активном участии Федеральной резервной системы в формулировании и проведении этой политики. Эти вопросы рассматриваются в публикации Федеральной резервной системы «Цели и функции» (*Purposes and Functions*) и представляемых конгрессу ежеквартальных отчетах «Валютные операции Казначейства и Федеральной резервной системы» (*Treasury and*

---

<sup>10</sup> См. [www.cnb.cz/en\\_legislativa/zakony/cnb\\_act\\_rev.pdf](http://www.cnb.cz/en_legislativa/zakony/cnb_act_rev.pdf)

<sup>11</sup> См. [www.ecb.int/pub/pdf/legalcomp99en.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/legalcomp99en.pdf)

<sup>12</sup> См. [www.bok.or.kr/bokis/bokis/html\\_view?i\\_current=00000483](http://www.bok.or.kr/bokis/bokis/html_view?i_current=00000483)

*Federal Reserve Foreign Exchange Operations*), а также в «Бюллетене Федеральной резервной системы» (*Federal Reserve Bulletin*) и годовом отчете<sup>13</sup>.

### **Соображения по поводу реализации**

Некоторые центральные банки не имеют формальных полномочий (скажем, оформленного в законодательном порядке мандата) на проведение курсовой политики, но выполняют эту обязанность по традиции (например, в Южной Африке). При таких обстоятельствах публичное заявление об институциональной ответственности может быть осложнено неформальным характером имеющихся у данного учреждения полномочий. Однако там, где центральный банк по традиции отвечает за курсовую политику, ему следует найти возможность заявить об этой его роли в публичных отчетах и публикациях.

#### **1.1.5 Общие аспекты отчетности за проведение денежно-кредитной политики и за выполнение других функций, порученных центральному банку, должны быть отражены в законодательстве.**

### **Объяснение и обоснование**

Под общими аспектами отчетности понимаются средства, методы и процедуры, используемые центральным банком для объяснения своих действий и представления отчетов о своей деятельности. Отражение этих аспектов в законодательстве означает, что от центрального банка требуется по закону предоставлять общественности информацию о проводимой им денежно-кредитной политике и выполнении других функций<sup>14</sup>.

Публичное раскрытие общих аспектов отчетности в законодательстве служит установлению определенного стандарта раскрытия информации, который центральный банк должен соблюдать на постоянной основе. Наличие такого законодательно оформленного требования гарантирует информирование центральным банком общественности на последовательной и регулярной основе, устанавливает принцип его подотчетности обществу и кладет начало традиции представления отчетности, которая может способствовать развитию существующей практики формирования политики в прозрачной среде.

<sup>13</sup> Текст публикации *Purposes and Functions* см. на сайте [www.bog.frb.fed.us/pf/pf.htm](http://www.bog.frb.fed.us/pf/pf.htm)  
Текст годового отчета см. [www.bog.frb.fed.us/boarddocs/RptCongress](http://www.bog.frb.fed.us/boarddocs/RptCongress)  
Текст статей бюллетеня см. [www.bog.frb.fed.us/pubs/bulletin/default.htm](http://www.bog.frb.fed.us/pubs/bulletin/default.htm)

<sup>14</sup> Дальнейшее обсуждение практики обеспечения прозрачности в сфере отчетности центральных банков см. в соответствующих местах раздела IV настоящего документа.

## Применение

Почти у всех центральных банков-респондентов общие аспекты отчетности определены в законе о центральном банке. Эти аспекты отчетности включают в себя публикацию отчетных данных в годовом отчете, представление письменных отчетов органам законодательной власти, публикацию отчетов в официальном бюллетене и публичные выступления должностных лиц банка перед законодателями.

Закон о Болгарском национальном банке (статьи 49-51)<sup>15</sup> требует от банка в дополнение к публикации финансовых отчетов в официальном бюллетене представления дважды в год отчета Национальной ассамблее, в котором содержится обзор и дается оценка деятельности банка за соответствующий период.

Закон о Чешском национальном банке<sup>16</sup> требует, чтобы банк «представлял отчет парламенту о денежно-кредитной ситуации по крайней мере дважды в год... [и] информировал широкую публику о денежно-кредитной ситуации по меньшей мере один раз в три месяца».

Что касается Евросистемы, то Статут о ЕСЦБ<sup>17</sup> требует от ЕЦБ публикации отчетов о деятельности Евросистемы по меньшей мере раз в квартал. Статут также требует публикации еженедельного сводного финансового отчета Евросистемы и годового отчета о ее деятельности, направляемого Европейскому парламенту, его Совету и Комиссии, а также Европейскому совету. Согласно требованию Статута, все обычные и финансовые отчеты, упомянутые в Статуте, предоставляются заинтересованным сторонам бесплатно.

В соответствии с Законом 1978 года о полной занятости и сбалансированном экономическом росте<sup>18</sup> Федеральная резервная система США обязана представлять независимые письменные отчеты обеим палатам конгресса дважды в год. Закон также предусматривает, что Совет управляющих «консультируется по касающимся этих отчетов вопросам с надлежащими комитетами конгресса, а каждый комитет докладывает свою точку зрения и рекомендации конгрессу».

### 1.1.6 Если правительство обладает полномочиями аннулировать в

<sup>15</sup> См. [www.62.200.195.13/bnb.nsf/pages/Legalframework-summary](http://www.62.200.195.13/bnb.nsf/pages/Legalframework-summary)

<sup>16</sup> См. [www.cnb.cz/en/legislativa/zakony/cnb\\_act\\_rev.pdf](http://www.cnb.cz/en/legislativa/zakony/cnb_act_rev.pdf)

<sup>17</sup> См. [www.ecb.int/about/statescb.htm](http://www.ecb.int/about/statescb.htm)

<sup>18</sup> См. [thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d095:HR00050:@@@L](http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d095:HR00050:@@@L)

**исключительных случаях решения центрального банка по мерам политики, то условия применения такого права аннулирования и механизм информирования об этом общественности следует отразить в законодательстве.**

### **Объяснение и обоснование**

Полномочия аннулировать решения — это тот случай, когда правительство имеет право отменить или изменить принятое центральным банком решение. Если у правительства есть такое право, то порядок его применения (например, какие исключительные обстоятельства оправдывают его применение) и способы информирования общественности о его применении следует отразить в законодательстве.

Центральным банкам часто предоставляется высокая степень институциональной автономии от правительства, с тем чтобы оградить процесс формулирования денежно-кредитной политики от воздействия краткосрочных политических соображений. Однако денежно-кредитная политика редко проводится в изолированной среде. При ее разработке в расчет обычно принимаются макроэкономические установки правительства, с тем чтобы обеспечить целостность и последовательность макроэкономической политики. В исключительных обстоятельствах, когда между правительством и центральным банком возникают разногласия, правительство может пойти на отмену определенного решения в сфере денежно-кредитной политики. Прозрачность этого процесса увеличивается, если существуют четкие и публично объявленные правила в отношении условий и порядка отмены решений. Это может усилить подотчетность как правительства, так и центрального банка. Законодательство является эффективным средством для установления правил и процедур, рассчитанных на применение в таких ситуациях, а также способов информирования общественности при возникновении такой ситуации. Придание гласности условий, при которых может быть применено право правительства на отмену принятых центральным банком решений, и способов доведения этой информации до сведения общественности служит также для успокоения последней в отношении того, что и на этот скорее всего маловероятный случай предусмотрены определенные процедуры.

### **Применение**

Положение о праве на отмену решений действует в той или иной форме лишь в отношении примерно одной трети центральных банков-респондентов. Законодательство некоторых стран прямо и недвусмысленно запрещает правительству вмешиваться в процесс формирования центральным банком его политики. Например,

статья 3 Закона о Центральном банке Аргентины<sup>19</sup> гласит, что «центральный банк не должен получать от органов исполнительной власти страны каких-либо приказов, предложений или указаний в отношении разработки и проведения денежно-кредитной и финансовой политики».

В тех странах, где такое положение существует, условия, при которых может быть применено право на отмену решений, в значительном большинстве случаев указаны в законе о центральном банке. По большинству центральных банков-респондентов, в отношении которых действует право правительства на отмену решений, способы доведения соответствующей информации до общественности также отражены в законодательстве.

Закон о Банке Канады содержит правительственную директиву, в которой обозначены условия, при которых министр финансов может издать предписание, требующее от центрального банка проведения определенной политики. В законе указывается, что министр финансов может «после консультации с управляющим банком и с одобрения генерал-губернатора дать управляющему письменное указание в отношении денежно-кредитной политики, имеющее конкретный характер и действующее в течение конкретного периода времени». Министр обязан опубликовать такое предписание в правительственном вестнике и представить его парламенту «в течение пятнадцати дней после его направления банку или, если в этот момент парламент не заседает, в течение одного из первых пятнадцати дней после возобновления заседаний одной из палат парламента»<sup>20</sup>. Случаев издания таких предписаний еще не было.

В Норвегии Закон о центральном банке<sup>21</sup> гласит: «Государственный совет может принимать постановления, касающиеся операций банка. Такие постановления могут быть в форме общих правил или указаний в отношении отдельных случаев. Банку предоставляется возможность высказать свое суждение до принятия таких постановлений. Стортинг (парламент) ставится в известность о принятых постановлениях в максимально короткий срок». Случаев принятия таких постановлений еще не было.

При наличии расхождений во взглядах между правительством и Банком Уганды министр экономического планирования может, с одобрения и по письменному распоряжению Кабинета министров, определить конкретную политику для ее

<sup>19</sup> См. [www.bcra.gov.ar/pdfs/macro/icarta.PDF](http://www.bcra.gov.ar/pdfs/macro/icarta.PDF)

<sup>20</sup> См. раздел 14 закона: [www.canada.justice.gc.ca/FTP/EN/Laws/Chap/B/B-2.txt](http://www.canada.justice.gc.ca/FTP/EN/Laws/Chap/B/B-2.txt)

<sup>21</sup> См. [www.norges-bank.no/english/nb/act.html](http://www.norges-bank.no/english/nb/act.html)

проведения Банком Уганды и представить директиву парламенту страны в течение установленного периода времени.

### **Соображения по поводу реализации**

Когда у правительства нет права на отмену решений центрального банка, у него может быть право на освобождение от должности управляющего банком или роспуск занимающегося формулированием политики совета. Более подробно об этом см. параграф 1.1.7. В некоторых странах должностное лицо министерства финансов в силу занимаемого им служебного положения в министерстве является членом ответственного за принятие решений органа центрального банка. Например, министр финансов или его заместитель могут быть членами правления центрального банка. Таким образом, правительство может быть в состоянии оказывать влияние на политику на уровне центрального банка без наличия права на отмену решений. Для обеспечения предусмотренной настоящей практикой прозрачности следует довести до сведения общественности тот факт, что правительство правомочно отстранить от должности управляющего центральным банком или распустить занимающийся формулированием политики банка совет, а также проинформировать общественность о той роли, которую играет министерство финансов в таком совете.

**1.1.7 Порядок назначения, сроки пребывания в должности и любые общие критерии отстранения от должности руководителей и членов руководящих органов центрального банка должны быть отражены в законодательстве.**

### **Объяснение и обоснование**

Порядок назначения — это процессы и процедуры, которые используются для отбора и назначения на должность человека, отвечающего необходимым для исполнения соответствующих должностных обязанностей требованиям. Например, в процедуры назначения входят такие предшествующие этому назначению шаги, как слушания по вопросу об утверждении отобранного кандидата в должности. Сроки пребывания в должности зависят от того, является ли этот срок твердо зафиксированным или определяется по усмотрению другого должностного лица, а также от существующих ограничений в отношении назначения и переназначения на должность. Критерии для увольнения охватывают возможные основания для отстранения должностного лица от занимаемой должности. Фраза «руководители и члены руководящего органа центрального банка» относится к лицам, занимающим руководящие посты в центральном банке, например, управляющему и другим назначенным членам совета (управляющих, директоров) центрального банка или органа, осуществляющего наблюдение за операциями центрального банка. Эти



аспекты процесса назначения на должность должны быть отражены в законодательстве.

Отражение в законодательстве деталей назначения на должность, сроков пребывания в должности и отстранения от должности позволяет общественности составить ясное представление о процессе, определяющем назначение тех или иных лиц на ключевые, связанные с принятием решений посты в центральном банке. Знание существующих для этих лиц сдерживающих факторов и стимулов может углубить понимание того, как принимаются решения по вопросам денежно-кредитной политики, что увеличивает прозрачность процесса формирования политики. Обнародование в законодательстве процедур назначения на должность может также способствовать лучшему осознанию того, кто входит в число ключевых фигур, определяющих политику центрального банка. Знание критериев освобождения от должности назначенных руководителей и членов руководящего органа банка позволяет общественности и рынкам выносить более обоснованные суждения об окончательности принятых в области денежно-кредитной политики решений, особенно если между центральным банком и другими правительственными учреждениями по этому поводу существуют разногласия.

Зафиксированные в законодательстве требования могут увеличить прозрачность процесса назначения на должность, поскольку они обычно охватывают набор конкретных и поддающихся наблюдению действий со стороны высших должностных лиц правительства. Например, многие назначения, в отношении которых существуют определенные законодательные требования, предусматривают обязательное уведомление парламента министром или членом кабинета о принятом кадровом решении и публикацию подробных данных о назначении в правительственном бюллетене или ином официальном органе печати. Некоторые назначения требуют утверждения законодательным органом власти. Указание процедур в законодательстве, таким образом, влечет за собой использование других форм и традиционных методов информирования общественности.

## **Применение**

Почти во всех странах существуют те или иные законодательные требования относительно назначения на должность в руководящем органе центрального банка. Во многих странах требуется, чтобы назначаемое на должность лицо было гражданином данной страны и имело соответствующую квалификацию и опыт работы. В некоторых странах членам руководящего органа запрещается иметь работу вне банка или состоять в политической партии. Почти у всех центральных банков-респондентов некоторые требования по назначениям на должность и освобождению от должности зафиксированы в законе о центральном банке. Во многих странах для должностных лиц устанавливается максимальный срок пребывания в должности, указывается возможность или невозможность назначения на новый срок и максимальное

количество переназначений. У значительного большинства центральных банков-респондентов максимальный срок пребывания в должности указан в законе о центральном банке.

Во многих странах члены руководящего органа центрального банка могут быть отстранены от должности (или не иметь права для назначения на должность), если они признаны виновными в ненадлежащем поведении или осуждены за совершение серьезного преступления, если они объявлены банкротами, если они стали непригодными к работе или неспособными выполнять свои служебные обязанности, если они не присутствовали на заседаниях совета несколько раз подряд, или если они приняли предложение о переходе на другую работу или стали членами парламента. Эти критерии обычно указываются в законодательстве об учреждении центрального банка. В дополнение к перечисленным основаниям для отстранения от должности, в некоторых законодательных актах предусматривается возможность отстранения управляющего банком от должности и по другим причинам. Управляющий Национальным банком Молдовы<sup>22</sup> может быть смещен с занимаемого поста только парламентом, проголосовавшим за такое смещение двумя третями голосов от общего числа депутатов. В Новой Зеландии<sup>23</sup> министр финансов может рекомендовать генерал-губернатору отстранить управляющего Резервным банком Новой Зеландии от должности в нескольких случаях, например, тогда, когда управляющего устраивает то, что банк не выполняет надлежащим образом свои функции; когда управляющий не исполняет надлежащим образом свои должностные обязанности; когда управляющий мешают, чинит помехи или препятствует совету исполнять предусмотренные законом обязанности; или когда деятельность управляющего по достижению банком стоящих перед ним целей является недостаточно эффективной.

### **Соображения по поводу реализации**

Существует два вида подходов к установлению критериев для отстранения от должности руководителей и членов руководящих органов: конкретный и общий. Чем более конкретны критерии, тем меньше возможностей и места для неверного толкования или суждения при использовании этих критериев<sup>24</sup>. Однако составление

<sup>22</sup> См. [www.bnm.org/english/2\\_Page/Sublevel/law\\_nbm\\_index.htm](http://www.bnm.org/english/2_Page/Sublevel/law_nbm_index.htm)

<sup>23</sup> См. [www.rangi.knowledge-basket.co.nz/gpacts/public/text/1989/an/157.html](http://www.rangi.knowledge-basket.co.nz/gpacts/public/text/1989/an/157.html)

<sup>24</sup> Примером сравнительно конкретных критериев служат критерии отстранения от должности членов совета Резервного банка Австралии. Если член совета Резервного банка становится постоянно непригодным к исполнению своих обязанностей; оказывается банкротом, обращается к использованию любого закона, предоставляющего защиту банкротам или несостоятельным должникам, приходит к компромиссному соглашению со своими кредиторами или совершает переуступку своего денежного вознаграждения в их пользу; уходит со своего поста в отставку, написав от руки заявление на имя генерал-губернатора; отсутствует на всех заседаниях совета в течение двух месяцев подряд или в течение трех месяцев из двенадцати в году (исключение составляет отпуск, предоставленный советом  
(продолжение...))

перечня конкретных критериев может быть сопряжено с риском того, что какие-то веские основания для смещения должностного лица с занимаемого поста не попадут в этот перечень. Слишком большая свобода действий в сфере принятия решений об освобождении от должности несовместима с прозрачностью. С другой стороны, санкционирование каждого такого решения другими участвующими в процессе назначения на должность органами способствует увеличению прозрачности.

## **1.2 Следует четко определить институциональную взаимосвязь между операциями в денежно-кредитной и налогово-бюджетной сфере<sup>25</sup>.**

### **Объяснение и обоснование**

Денежно-кредитные операции — это действия, предпринимаемые центральным банком для осуществления денежно-кредитной политики, например оказания влияния на общее состояние рынка ссудных капиталов в экономике страны. Налогово-бюджетные (фискальные) операции — это действия, предпринимаемые правительством для осуществления бюджетной политики, например принятие мер в отношении государственных доходов и расходов, а также эмиссия государственных долговых обязательств и управление государственным долгом. Термин «институциональная взаимосвязь» подразумевает разграничение ролей между организациями и учреждениями, отвечающими за денежно-кредитные и фискальные операции. Институциональная взаимосвязь четко определена, если общественность хорошо понимает разницу между денежно-кредитными и налогово-бюджетными операциями, а также обязанности фискальных и денежно-кредитных органов.

Довольно часто денежно-кредитные и налогово-бюджетные операции в значительной мере перекрывают друг друга. Например, эмиссия государственных долговых обязательств или монетизация дефицита государственного бюджета могут оказать существенное воздействие на общее состояние рынка ссудных капиталов в экономике страны. Аналогичным образом поглощение значительных объемов ликвидных средств может быть связано с крупными бюджетными издержками для правительства. Таким образом, налогово-бюджетные операции могут иметь серьезные денежно-кредитные последствия, и наоборот.

---

Резервного банка); не соблюдает свои обязанности по Закону 1997 года об административных органах и компаниях Содружества, генерал-губернатор прекращает его пребывание в должности.

<sup>25</sup> Практика в этой сфере должна соответствовать принципам, закрепленным в «Кодексе надлежащей практики по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» Международного Валютного Фонда. См. [www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm)

В большинстве случаев закон возлагает функции по осуществлению денежно-кредитной политики на центральный банк, с тем чтобы воспользоваться опытом и знаниями работающих в нем специалистов и освободить обсуждение вопросов денежно-кредитной политики от присутствия в нем иных политических и бюджетных соображений. Однако правительства часто прибегают к использованию специального финансового опыта сотрудников центрального банка при осуществлении различных налогово-бюджетных операций. Такие операции могут находиться за пределами узких рамок предоставленных центральному банку полномочий в области денежно-кредитной политики. С тем чтобы обеспечить ясное понимание роли и задач центрального банка, важно проводить четкое различие между денежно-кредитными и налогово-бюджетными операциями. Это служит гарантией того, что соответствующее учреждение несет ответственность за свои действия и что политика осуществляется наиболее эффективным образом.

**1.2.1 Если допускаются кредиты, авансы или овердрафты правительству со стороны центрального банка, то информацию об условиях, при которых они допускаются, а также об их лимитах следует раскрывать общественности.**

### **Объяснение и обоснование**

Кредиты, авансы и овердрафты правительству со стороны центрального банка — все это различные формы ссуд, предоставляемых центральным банком правительству. У правительства или центрального банка могут быть заранее установленные правила или ограничения в отношении масштабов заимствования государством средств у центрального банка. В условия таких ссуд и лимиты по таким ссудам могут входить ограничения на обстоятельства их предоставления, размеры, сумму или срок.

Указание в законодательстве условий, на которых правительству предоставляются ссуды центрального банка, дает четко сформулированный набор правил для проведения денежно-кредитных и налогово-бюджетных операций. Это ограждает организационно-правовой механизм проведения таких операций от внесения в него частых и специальных изменений, что может затруднить понимание общественностью выполняемых этими двумя правительственными учреждениями функций.

Центральный банк может ссужать деньги правительству в ходе осуществления налогово-бюджетных операций для правительства, или же ссуда может быть результатом финансирования центральным банком дефицита государственного бюджета. Для того чтобы обеспечить четкое понимание общественностью круга обязанностей и пределов ответственности центрального банка, ему следует

обнародовать сведения о любых существующих на такое кредитование ограничениях. Это позволит общественности определить, надлежащим ли образом используются ресурсы центрального банка, и осознать масштабы ограничений на использование этих ресурсов.

## Применение

Во многих странах любое кредитование центральным банком правительства запрещено. У значительного большинства тех центральных банков-респондентов, которым разрешено кредитовать правительство, условия кредитования указаны в законодательстве. Некоторые страны (например, Ливан, Малайзия, Мексика, Словения, Турция и Западно-Африканский Союз) разрешают кредитование правительства центральным банком до заранее установленного лимита, который определяется на основе средней величины государственных доходов или капитала центрального банка. Размеры лимита указываются в законодательстве и в публикациях центрального банка.

В Законе о Национальном банке Молдовы<sup>26</sup> говорится, что «по каждой ссуде должно существовать письменное соглашение, заключаемое между правительством в лице Министерства финансов и Национальным банком. В соглашении должны быть четко указаны основная сумма ссуды, срок ссуды, применяемые процентные ставки и другие сборы и платежи».

**1.2.2 Информацию о суммах и условиях кредитов, авансов или овердрафтах правительству со стороны центрального банка и о депозитах правительства в центральном банке следует раскрывать общественности.**

## Объяснение и обоснование

Суммы и условия кредитов, авансов и овердрафтов относятся к числу подробных сведений о ссудах центрального банка правительству. В эти подробные сведения входят, например, общая сумма непогашенных ссуд, ставки взимаемых процентов и сроки погашения ссуд. Суммы и условия депозитов содержат сведения о денежной сумме правительства, находящейся на депозите в центральном банке, ставке выплачиваемого процента и сроке депозита.

Условия ссуд и депозитов являются важными факторами, определяющими отношения между правительством и центральным банком. Эти условия являются важными подробностями, которые необходимы общественности для понимания того,

<sup>26</sup> См. [www.bnm.org/english/2\\_Page/Sublevel/law\\_nbm\\_index.htm](http://www.bnm.org/english/2_Page/Sublevel/law_nbm_index.htm)

как ресурсы правительства и центрального банка используются при проведении налогово-бюджетных и денежно-кредитных операций. Подотчетность как центрального банка, так и правительства возрастает, если общественность имеет хорошее представление о деталях их финансовых взаимоотношений.

## **Применение**

В законах некоторых стран о центральном банке указываются некоторые условия предоставления банком ссуд правительству, а также хранения правительственных средств на депозите (см. пример Молдовы в параграфе 1.2.1). Большинство центральных банков-респондентов, которым разрешено предоставлять правительству кредиты, авансы и овердрафты, приводят подробные данные о ссудах правительству и его депозитах в годовом отчете, тогда как многие центральные банки публикуют отчеты в официальных бюллетенях. В большинстве стран суммы предоставленных центральным банком ссуд правительству и суммы средств правительства, находящихся на депозите в центральном банке, указываются в балансовых отчетах центральных банков. В некоторых странах (например, Бразилии, Марокко и Зимбабве) в балансовые отчеты включается дополнительная информация о процентных ставках и сроках погашения ссуды. В некоторых странах (например, Колумбии, Грузии и Нигерии) практикуются также публичные заявления, а более подробные данные о кредитовании правительства сообщаются в статистических публикациях, годовых отчетах и выступлениях должностных лиц в законодательных органах.

Швейцарский национальный банк не предоставляет кредиты правительству, но сообщает данные о ставке процента, который он выплачивает по депозитам правительства, в своем годовом отчете<sup>27</sup>.

## **Соображения по поводу реализации**

Информирование общественности о ссудах центрального банка правительству и депозитах правительства в центральном банке может осуществляться с помощью балансового отчета центрального банка. Однако балансовые отчеты могут и не давать полной и содержательной картины финансовых взаимоотношений между центральным банком и правительством, если в отчетах не раскрыты должным образом все условия, на которых предоставляются ссуды и хранятся средства на депозите, или если отчеты публикуются несвоевременно. Для полного раскрытия данных требуется более детализированная информация, чем та, что обычно представлена в балансовом отчете центрального банка.

---

<sup>27</sup> См. [www.snb.ch/e/publikationen/publi.html](http://www.snb.ch/e/publikationen/publi.html)

**1.2.3 Сведения о порядке прямого участия центрального банка в операциях на первичных рынках государственных ценных бумаг, где это допускается, а также на вторичных рынках, следует раскрывать общественности.**

**Объяснение и обоснование**

Если центральному банку разрешено покупать долговые обязательства правительства при их выпуске (т.е. на первичном рынке) или покупать такие обязательства после их выпуска у третьих лиц и продавать их третьим лицам (т.е. на вторичном рынке), то процедуры и правила осуществления таких сделок должны быть доведены до сведения общественности. В названные процедуры могут входить: порядок определения цены, сумма долговых обязательств, которую центральному банку разрешено приобрести или продать, и любые другие ограничения, действующие в отношении производимых центральным банком продаж и покупок.

Центральные банки часто играют определенную роль в эмиссии государственных долговых обязательств или управлении государственным долгом и могут использовать государственные долговые обязательства или ценные бумаги в своих денежно-кредитных операциях. В интересах четкого разграничения этих разных ролей центрального банка важно, чтобы центральный банк и правительство информировали общественность о процедурах и правилах проведения операций с государственными долговыми обязательствами. Важно также, чтобы участники рынка осознавали степень вовлеченности государства в функционирование рынков ссудного капитала, с тем чтобы быть в состоянии квалифицированно расценивать государственные ценные бумаги.

**Применение**

Большинству центральных банков-респондентов запрещено участвовать в первичном выпуске государственных долговых обязательств, но многим разрешено участвовать в работе вторичных рынков. У некоторых центральных банков есть подробные положения или внутренние правила, по которым строится их деятельность на рынках государственных долговых обязательств, и банки доводят эти правила до сведения участников рынка с помощью циркулярных писем и статей в бюллетенях, а также сообщений для печати и публичных заявлений.

Процедуры и правила проведения аукционов государственных ценных бумаг Банком Канады описаны в опубликованных документах, с которыми можно ознакомиться на сайте Банка Канады<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> См. [www.bank-banque-canada.ca/english/auct.htm](http://www.bank-banque-canada.ca/english/auct.htm)

**1.2.4 Участие центрального банка в остальных секторах экономики (например, за счет участия в акционерном капитале, членства в правлениях компаний, закупок или предоставления платных услуг) должно носить открытый для общественности характер и опираться на четкие принципы и процедуры.**

### **Объяснение и обоснование**

В ходе проведения своих операций центральные банки взаимодействуют со множеством частных фирм и компаний, а также с различными государственными учреждениями. Центральный банк может нанять частную компанию для печатания бумажных денег, а в некоторых странах должностные лица центрального банка могут быть членами руководящих органов других учреждений. Для того чтобы успокоить общественность на тот счет, что участие центрального банка в остальных секторах экономики не вступает в противоречие с основными обязанностями центрального банка и не отвлекает банк от выполнения стоящих перед ним задач, участие центрального банка в деятельности других компаний и учреждений в большинстве случаев ограничивается отправлением его основных функций по проведению денежно-кредитной политики. Центральные банки устанавливают свои собственные правила и процедуры, которыми они руководствуются в своих действиях. Такие правила и процедуры должны предусматривать информирование общественности относительно степени участия центрального банка в других секторах экономики.

### **Применение**

Большинство центральных банков-респондентов следуют включенным в законодательство или в нормативные документы принципам и процедурам участия центрального банка в других секторах экономики. Некоторые законы о центральном банке запрещают ему владеть акциями частных компаний. У других центральных банков существуют процедуры проведения публичных торгов, на которых контракты на предоставление центральному банку услуг заключаются на основе открытого предложения цены. Многие центральные банки раскрывают степень своего участия в частных компаниях в своих годовых отчетах и в дополнение к этому информируют общественность о существующих в банке правилах, обеспечивающих проведение такого рода операций подобающим образом.

В некоторых странах должностные лица центрального банка занимают высокие посты в других учреждениях. Во многих странах такие ситуации требуется доводить до сведения общественности. Управляющий Резервным банком Австралии является одновременно председателем Совета платежной системы и членом совета Австралийского управления по экономическим нормативам. Члены совета Резервного банка одновременно входят в состав советов частных компаний. Эта информация



содержится в законе о центральном банке<sup>29</sup>, доводится до сведения общественности с помощью годовых отчетов<sup>30</sup>, пресс-релизов и представлена на сайте банка<sup>31</sup>. Резервный банк Австралии владеет также типографской компанией, которая изготавливает деньги и операции которой подробно освещаются в годовом отчете.

### **1.2.5 Информацию о порядке распределения прибылей центрального банка и пополнении его капитала следует раскрывать общественности.**

#### **Объяснение и обоснование**

Прибыль центрального банка — это сумма, на которую доходы превышают расходы и другие вычеты. Центральные банки распределяют свою прибыль следующим образом: либо переводят средства правительству (после покрытия операционных расходов и пополнения, если необходимо, резервов), либо направляют их в свои резервы. Капитал центрального банка — это сумма средств прямо инвестированная в банк его акционерами (обычно правительством) плюс накопленная нераспределенная прибыль минус убытки<sup>32</sup>. Порядок поддержания капитала относится к процедурам или правилам, которых придерживается центральный банк, для того чтобы обеспечить наличие достаточного капитала или резервов для выполнения своих обязательств и достижения своих целей. Например, некоторые центральные банки удерживают часть своих прибылей для поддержания капитала на фиксированном уровне, а оставшиеся средства переводят правительству.

Центральный банк является государственным учреждением, наделенным высокой степенью автономии. Прибыль, зарабатываемая центральным банком, возникает благодаря тому, что банк занимает привилегированное положение в финансовой системе страны. Эта прибыль обычно возникает из его монополии на эмиссию денег, из проводимых им операций на открытом рынке или сделок с иностранной валютой. Поскольку активы и доходы центрального банка являются частью активов страны, важно чтобы банк отчитывался о том, как он распределяет прибыль и пополняет свой капитал.

<sup>29</sup> См. Закон о Резервном банке Австралии, содержащий указание на то, что управляющий банком одновременно является членом Совета платежной системы: [www.scalepus.law.gov.au/html/pasteact/0/310/top.htm](http://www.scalepus.law.gov.au/html/pasteact/0/310/top.htm)

<sup>30</sup> См. [www.rba.gov.au/report/annual\\_report\\_99.html](http://www.rba.gov.au/report/annual_report_99.html)

<sup>31</sup> См. [www.rba.gov.au/media/mr\\_other.html](http://www.rba.gov.au/media/mr_other.html)

<sup>32</sup> О значении капитала центрального банка см. работу Питера Стелла «Нужен ли центральным банкам капитал?» (Peter Stella, «Do central banks need capital?» IMF Working Paper WP/97/83, Washington: International Monetary Fund), [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9783.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9783.pdf), 1997.

Иногда состояние капитала центрального банка ухудшается ввиду понесенных убытков. Если у центрального банка ощущается недостаток капитала, его возможности проводить денежно-кредитную политику могут сократиться. Широкое распространение информации о размерах капитала и прибылей, а также об их распределении необходимо для того, чтобы у общественности была уверенность в жизнеспособности проводимых центральным банком операций. В случае понесения убытков представление подробной информации о распределении прибылей также позволяет общественности лучше понять глубинные причины бездоходности банка.

## Применение

В большинстве стран законодательство требует, чтобы вся прибыль центрального банка (после соответствующих вычетов на пополнение резервов для поддержания капитала на фиксированном уровне) переводилась в национальную казну. Для значительного большинства центральных банков-респондентов порядок распределения прибыли также указан в законодательстве. Информирование общественности обычно происходит в форме публикации необходимых данных в годовом отчете или правительственных ведомостях, или путем представления финансовых отчетов центрального банка парламенту или другим законодательным органам страны. Дополнительными формами распространения информации являются публикация отчетных данных в годовом отчете, выпуск пресс-релизов или помещение соответствующих сведений на сайте банка.

Закон о Банке Японии<sup>33</sup> оговаривает порядок распределения прибылей и требует от банка представления отчета о прибылях и убытках на рассмотрение министра финансов каждые шесть месяцев (не позже двух месяцев после окончания каждого шестимесячного периода). По этому закону банк обязан держать в главном управлении и отделениях экземпляры финансовых отчетов для публичного пользования. Банк также помещает отчетные данные на своем сайте и публикует их в годовом отчете<sup>34</sup>.

Закон о Шведском государственном банке<sup>35</sup> указывает, что счет прибылей и убытков и балансовый отчет банка должны быть одобрены парламентом, который также определяет порядок распределения прибыли. Банк публикует подробные данные о распределении своей прибыли в годовом отчете.

---

<sup>33</sup> См. [www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm](http://www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm)

<sup>34</sup> См. [www.boj.or.jp/en/siryo/siryo\\_f.htm](http://www.boj.or.jp/en/siryo/siryo_f.htm)

<sup>35</sup> См. [www.riksbank.com/SinglePage/SinglePage.asp?ItemID=3148](http://www.riksbank.com/SinglePage/SinglePage.asp?ItemID=3148)

Швейцарский национальный банк и швейцарское правительство сделали достоянием гласности Меморандум о взаимопонимании, касающийся прибыли банка. В меморандуме указывается методика подсчета прибыли, использование прибыли и сумма ежегодно переводимых правительству средств. Меморандум регулярно обновляется, обычно каждые пять лет.

### **1.3 Следует четко определять агентские функции центрального банка, выполняемые от имени правительства.**

#### **Объяснение и обоснование<sup>36</sup>**

Понятие «агентские функции» относится к различным задачам, которые центральный банк выполняет от имени правительства и которые непосредственно не связаны с его ролью в сфере денежно-кредитной политики. Выполняя агентские функции, центральный банк действует как представитель правительства и не принимает самостоятельных политических решений; он проводит в жизнь решения и указания правительства и ограничивает свою роль разработкой практических деталей их реализации. Примерами агентских функций центрального банка могут служить управление валютными резервами и государственным долгом или предоставление банковских услуг правительству. Агентские функции ясно определены, если не связанные с денежно-кредитной политикой полномочия банка четко указаны в доступном общественности документе и существует ясное понимание того факта, что центральный банк в данном случае всего лишь реализует решения, принятые правительством.

Ясное определение агентских функций необходимо для того, чтобы общественность имела адекватное представление о круге обязанностей центрального банка в области разработки и осуществления политики и могла требовать отчета от центрального банка и правительства за их действия. Правительство может делегировать полномочия на осуществление некоторых видов деятельности центральному банку, но в конечном счете ответственность за эту деятельность несет само правительство. Четкое указание агентских функций гарантирует отсутствие путаницы в отношении того, на ком в конечном счете лежит ответственность за формулирование и проведение политики. Ясное определение не связанных с денежно-кредитной политикой полномочий центрального банка, когда он выступает в роли агента правительства, дает также общественности возможность составить суждение о

<sup>36</sup> Практика в этой и двух последующих сферах, относящаяся к агентским функциям центрального банка и его функциям в управлении государственным долгом, должна соответствовать принципам, закрепленным в «Кодексе надлежащей практики по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» Международного Валютного Фонда. См. [www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm)

том, являются или не являются эти полномочия помехой исполнению центральным банком его обязанностей в сфере денежно-кредитной политики.

**1.3.1 Следует информировать общественность об обязанностях центрального банка, если таковые предусмотрены, (i) в деле управления внутренним и внешним государственным долгом и валютными резервами, (ii) в качестве банкира правительства, (iii) в качестве фискального агента правительства, а также (iv) в качестве советника по экономической и финансовой политике и в сфере международного сотрудничества.**

### **Объяснение и обоснование**

Центральный банк может выполнять для правительства несколько различных функций, связанных с его специальными знаниями и опытом в области контроля и регулирования денежного обращения. Центральный банк часто выступает в роли управляющего внутренним и/или внешним государственным долгом и валютными резервами, он может также выступать в роли фискального агента, получающего деньги и производящего платежи от имени правительства. Центральный банк может давать политические советы правительству и поддерживать отношения с такими международными организациями, как МВФ и Всемирный банк.

Когда центральный банк выполняет агентские функции, такие как управление долгом и резервами, или выступает в качестве советника или фискального агента правительства, диапазон этих функций следует доводить до сведения общественности. В представляемые общественности данные об агентских функциях центрального банка может быть также включена информация о денежном его вознаграждении в порядке возмещения понесенных банком расходов при исполнении агентских функций от имени правительства. Это позволяет общественности разобраться в том, кто и как управляет ресурсами государства. Информирование общественности об этих функциях дает ей также возможность лучше понять и оценить обязанности центрального банка.

### **Применение**

Многие центральные банки представляют общественности информацию о тех агентских функциях, которые они выполняют от имени правительства. Эта информация распространяется в форме пресс-релизов, публикаций, рассчитанных на не имеющую специальной технической подготовки аудиторию, статей в бюллетенях, годовых отчетов, а также выступлений и публичных заявлений должностных лиц банка.

Резервный банк Новой Зеландии публикует подробные данные о своих агентских функциях в периодически издаваемом бюллетене<sup>37</sup> и в своем годовом отчете<sup>38</sup>. Резервный банк выпускает также короткие фактологические брошюры, где роль банка в управлении государственным долгом и валютными резервами описывается простым и понятным широкой аудитории читателей языком<sup>39</sup>.

**1.3.2 Следует информировать общественность о распределении обязанностей между центральным банком, министерством финансов или самостоятельным государственным агентством в отношении первичной эмиссии долговых обязательств, о механизмах проведения операций на вторичных рынках, депозитарных услугах и расчетно-клиринговых механизмах торговли государственными ценными бумагами.**

### **Объяснение и обоснование**

Первичная эмиссия государственных долговых обязательств — это первоначальное публичное размещение таких обязательств. Механизмы проведения операций с ними на вторичных рынках — это правила и процедуры осуществления последующей купли-продажи государственных долговых обязательств. Депозитарные услуги — это процедуры, связанные с хранением правового титула на государственные долговые обязательства будь то в бумажной или электронной форме. Расчетно-клиринговые механизмы — это процедуры и практика регистрации и окончательного оформления операций купли-продажи государственных долговых обязательств и передачи права собственности на них.

Финансирование государственных расходов оказывает влияние на ликвидность частного сектора и тем самым на эффективность денежно-кредитной политики. Состояние рынков краткосрочного капитала и кредита также воздействует на общую стоимость эмиссии государственных долговых обязательств и обслуживание государственного долга. Слабая координация действий в области регулирования долга может привести к финансовой неустойчивости и росту неопределенности, и может задержать развитие ликвидных рынков долговых обязательств и повысить стоимость ресурсов для финансирования правительства. Таким образом, согласование политического курса между центральным банком и агентством, отвечающим за эмиссию государственных долговых обязательств, скоординированное использование

<sup>37</sup> См. [www.rbnz.govt.nz/bulletin/contents.htm](http://www.rbnz.govt.nz/bulletin/contents.htm)

<sup>38</sup> См. [www.rbnz.govt.nz/annrepor/title.htm](http://www.rbnz.govt.nz/annrepor/title.htm)

<sup>39</sup> См. [www.rbnz.govt.nz/pamphlet/thisis.htm](http://www.rbnz.govt.nz/pamphlet/thisis.htm)

ими инструментов политики и обмен информацией являются необходимыми условиями регулирования стабильности макроэкономических показателей.

Рынки государственных ценных бумаг часто являются самыми развитыми и ликвидными из всех рынков долговых обязательств, и они активно используются широким кругом организаций и учреждений в целях управления своей ликвидностью. Многие центральные банки используют государственные долговые обязательства для осуществления денежно-кредитной политики. Таким образом, операционная структура, определяющая работу рынков государственных ценных бумаг, имеет критически важное значение для гладкого функционирования всей финансовой системы.

Информирование общественности о распределении обязанностей между центральным банком и министерством финансов в том, что касается вопросов управления долгом, усиливает ответственность соответствующего учреждения и позволяет четко разграничить различные функции центрального банка и правительства. Четкая обрисовка обязанностей может облегчить согласование политики между центральным банком и агентством, осуществляющим управление долгом. Это позволяет также общественности лучше разбираться в работе рынков долговых обязательств и с большим доверием относиться к этим рынкам, что может привести к углублению рынков государственных ценных бумаг, повышению их эффективности и усилению конкуренции на них.

## Применение

Банк Канады описывает свои функции по управлению долгом в представленных на сайте<sup>40</sup> документах и в своем годовом отчете<sup>41</sup>. В этих документах дается описание услуг, оказываемых банком канадскому правительству, включая предоставление советов по вопросам заимствования, управление новыми выпусками облигаций и обслуживание непогашенного долга.

Датский национальный банк публикует годовой отчет об управлении долгом<sup>42</sup>, в котором содержится подробная информация о распределении обязанностей между банком и правительством, описываются принципы, лежащие в основе управления долгом, и резюмируются изменения в ситуации с государственными займами и государственным долгом, произошедшие за предыдущий год.

<sup>40</sup> См. [www.bank-banque-canada.ca/english/debtmanag.htm](http://www.bank-banque-canada.ca/english/debtmanag.htm)

<sup>41</sup> См. [www.bank-banque-canada.ca/english/annual/ar98.htm](http://www.bank-banque-canada.ca/english/annual/ar98.htm)

<sup>42</sup> См. [www.nationalbanken.dk/nb/nb.nsf/alldocs/Fdebt\\_management\\_A](http://www.nationalbanken.dk/nb/nb.nsf/alldocs/Fdebt_management_A)

Закон о Банке Кореи возлагает обязанности по выпуску государственных долговых обязательств и предоставление депозитарных услуг на рынках таких обязательств на Банк Кореи<sup>43</sup>. Банк помещает информацию о выполняемых им агентских функциях на рынках государственного долга на своем сайте<sup>44</sup> и в годовом отчете<sup>45</sup>. В этой информации содержится описание процедур, которых придерживается банк при выпуске, продаже и погашении ценных бумаг, и приводятся данные о масштабах его операций на рынках государственных ценных бумаг.

Распределение обязанностей между Казначейством и Федеральной резервной системой США по проведению операций с государственными ценными бумагами периодически подробно описывается в статьях, публикуемых в издаваемом ФРС *Бюллетене Федеральной резервной системы* и в документе *Цели и функции*<sup>46</sup>.

### Соображения по поводу реализации

Степень координации политики между центральным банком и агентством, отвечающим за управление государственным долгом, в разных странах различна и зависит от уровня их финансового развития<sup>47</sup>. Потребность в информировании общественности об обязанностях причастных к управлению долгом учреждений одинаково высока во всех странах, независимо от уровня развития их финансов. На ранних стадиях финансового развития тесная координация политики необходима для стабилизации и развития рынка. Информирование общественности необходимо для содействия лучшему ее пониманию работы рынков и укрепления доверия к ним. В странах с более развитыми финансовыми системами координация политики может быть лучше обеспечена с помощью рыночных сил, поскольку здесь существуют более широкие возможности для независимого проведения денежно-кредитной, налогово-бюджетной политики и политики в области управления государственным долгом.

---

<sup>43</sup> См. [www.bok.or.kr/bokis/bokis/html\\_view?i\\_current=00000483](http://www.bok.or.kr/bokis/bokis/html_view?i_current=00000483)

<sup>44</sup> См. [www.bok.or.kr/bokis/bokis/html\\_view?i\\_current=00000176#4](http://www.bok.or.kr/bokis/bokis/html_view?i_current=00000176#4)

<sup>45</sup> См. [www.bok.or.kr/bokis/bokis/bbs\\_list?i\\_current=00000179](http://www.bok.or.kr/bokis/bokis/bbs_list?i_current=00000179)

<sup>46</sup> См. [www.bog.frb.fed.us/pubs/bulletin/1999/1299lead.pdf](http://www.bog.frb.fed.us/pubs/bulletin/1999/1299lead.pdf) и гл.7 «Целей и функций» на сайте [www.bog.frb.fed.us/pf/pf.htm](http://www.bog.frb.fed.us/pf/pf.htm)

<sup>47</sup> Более подробно о координации политики управления государственным долгом с денежно-кредитной политикой см. V. Sundararajan, Peter Dattels, and Hans J. Blommestein, eds., *Coordinating Public Debt and Monetary Management*, (Washington: International Monetary Fund), 1997.

## **II. ОТКРЫТОСТЬ ПРОЦЕССА ВЫРАБОТКИ РЕШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ И ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ ОБ ЭТИХ РЕШЕНИЯХ**

### **2.1 Организационно-правовые основы, инструменты и любые целевые ориентиры, используемые для достижения целей денежно-кредитной политики, следует раскрывать общественности и объяснять.**

#### **Объяснение и обоснование**

Под организационно-правовой основой, используемой для достижения целей денежно-кредитной политики, понимаются концептуальная основа и институциональная структура, задействованные в разработке и осуществлении денежно-кредитной политики. Инструменты денежно-кредитной политики – это рычаги, применяемые органом денежно-кредитного регулирования для реализации политических решений (примером такого инструмента могут служить проводимые на открытом рынке операции). Поскольку между использованием инструментов и достижением конечной целью (целей) денежно-кредитной политики (например, обеспечением стабильности цен) нет прямой связи, денежно-кредитные органы часто прибегают к так называемым целевым переменным показателям, таким как краткосрочные процентные ставки, суммарный объем банковских резервов, денежные агрегаты или валютный курс. Центральному банку и его должностным лицам следует описывать и разъяснять общественности организационно-правовую основу, инструменты и целевые ориентиры, используемые банком для достижения целей денежно-кредитной политики.

Объяснение того, как проводится денежно-кредитная политика и на каких принципах она базируется, является ключевым условием обеспечения прозрачности этой политики. Информирование общественности образует фон, необходимый для того, чтобы следить за событиями и понимать происходящее в сфере денежно-кредитной политики. Эффективность денежно-кредитной политики может возрасти, если общественность будет знать организационно-правовые основы и инструменты политики и разбираться в них. Открытое разъяснение общественности существующих основ политики может также усилить стимулы для достижения центральными банками объявленных ими целей.

#### **Применение**

В большинстве стран организационно-правовая основа, инструменты и целевые ориентиры денежно-кредитной политики указаны в законодательстве или иных нормативных документах; и они обсуждаются в отчетах, представляемых органам



законодательной власти, выступлениях должностных лиц перед законодателями и в распространяемых для средств массовой информации пресс-релизах. Значительное большинство центральных банков-респондентов раскрывает информацию об организационно-правовых основах денежно-кредитной политики в законодательстве и дополнительно к этому в заявлениях, которые включаются в их годовые отчеты.

Для некоторых центральных банков основным (а в некоторых случаях и единственным) способом информирования общественности в отношении организационно-правовых основ и инструментов денежно-кредитной политики является отражение этих аспектов политики в законодательстве, которое является составной частью совокупности документов публичного характера. Те центральные банки, которые стремятся к достижению специфических целевых ориентиров в области денежно-кредитной политики, и особенно те, у которых таким ориентиром является инфляция, имеют тенденцию делать различного рода публичные заявления в качестве средства повышения своего престижа в глазах общественности (см. вставку 1). Эти центральные банки, как правило, весьма подробно описывают и объясняют свои целевые ориентиры в публикациях и публичных заявлениях, включая речи высших должностных лиц, и в специальных отчетах об инфляции, которые выпускаются на регулярной основе (ежеквартально, два раза в год или ежегодно). В некоторых из таких публичных заявлений в дополнение к количественному показателю по инфляции, который предполагается достичь за указываемый срок, содержится описание целевого ориентира: укладывается ли его достижение в рамки одного или более чем одного года, какой применяется индекс цен, на основе использования каких моделей был установлен целевой ориентир и существует ли здесь какая-либо эластичность («клаузула возможности отказа») на случай экономических потрясений<sup>48</sup>.

В Австралии организационно-правовая основа и инструменты денежно-кредитной политики определены в законодательстве, а целевые ориентиры, используемые для достижения целей денежно-кредитной политики определены в письменных отчетах, представляемых в законодательные органы, и публичных выступлениях должностных лиц центрального банка перед законодателями. Данные об основах и ориентирах политики оглашаются в полугодовом Заявлении о проведении денежно-кредитной политики, которое совместно выпускают управляющий Резервным банком Австралии и казначей (министр финансов). Цель денежно-кредитной политики, как она сформулирована в Заявлении, заключается в том, чтобы

---

<sup>48</sup> Г-н Эдуардо Анинат, заместитель директора-распорядителя МВФ, недавно заметил, что «...повышение прозрачности в деятельности центрального банка и его подотчетности общественности лежит в сердцевине таргетирования инфляции». См. его заключительное выступление (Вашингтон, 21 марта 2000 года) на семинаре МВФ на тему «Реализация целевых установок по инфляции». (См. [www.imf.org/external/np/speeches/2000/032100.htm](http://www.imf.org/external/np/speeches/2000/032100.htm))

поддерживать темпы инфляции в диапазоне в среднем от 2 до 3 процентов на протяжении экономического цикла<sup>49</sup>.

Правила валютного совета, образующие основу денежно-кредитной политики Болгарии, ясно и четко определены в законе о центральном банке. Резервные требования приведены в Постановлении №21 Болгарского национального банка, а данные о кредиторе последней инстанции и правила его использования содержатся в Постановлении №6<sup>50</sup>.

Закон о Банке Канады (раздел 18) устанавливает право банка на предоставление авансов, выплату процентов и определение ставки по ним. В Дискуссионном документе I Банка Канады (23 ноября 1995 года)<sup>51</sup> объясняется методика использования процентной ставки однодневной ссуды в качестве инструмента денежно-кредитной политики. Целевой ориентир по инфляции объявляется совместно Банком Канады и Министерством финансов. В связи с объявлением целевого ориентира выпускается пресс-релиз, содержащий также пояснительные замечания к данному ориентиру. Банк издает полугодовой Отчет о денежно-кредитной политике (отчет об инфляции), который ежеквартально корректируется в периодическом издании банка *Bank of Canada Review*. Точка зрения банка на механизм трансмиссии денежно-кредитной политики (каналы, по которым использование банком инструментов денежно-кредитной политики для достижения конечных целей этой политики, оказывает воздействие на результаты экономической деятельности) разъясняется для широкой публики на страницах издания «Трансмиссия денежно-кредитной политики в Канаде», с которым можно познакомиться на сайте банка<sup>52</sup>.

Организационно-правовая основа и инструменты денежно-кредитной политики Банка Ливана определены и представлены общественности в законодательстве, а цели денежно-кредитной политики, в число которых входят стабильность валютного курса и низкие темпы инфляции, доводятся до всеобщего сведения и разъясняются в регулярно публикуемых отчетах, официальном бюллетене и годовом отчете банка, в сообщениях для средств массовой информации и размещаемых на сайте банка материалах.

---

<sup>49</sup> См. [www.rba.gov.au/about/ab\\_scmp.html](http://www.rba.gov.au/about/ab_scmp.html)

<sup>50</sup> См. Закон о Болгарском национальном банке и Постановления №6 и №21 на сайте [www.62.200.195.13/bnb.nsf/pages/Legalframework-summary](http://www.62.200.195.13/bnb.nsf/pages/Legalframework-summary)

<sup>51</sup> См. [www.bank-banque-canada.ca/english/dp1.htm](http://www.bank-banque-canada.ca/english/dp1.htm)

<sup>52</sup> См. [www.bank-banque-canada.ca/english/pdf/hermes.pdf](http://www.bank-banque-canada.ca/english/pdf/hermes.pdf)

### Вставка 2–1. Режим таргетирования инфляции и прозрачность

В последние годы значительно возросло число стран, которые включили или рассматривают вопрос о включении таргетирования инфляции в организационно-правовую базу денежно-кредитной политики. Таргетирование инфляции связано с публичным объявлением целевых ориентиров по инфляции в цифровом выражении и обязательством центрального банка достичь этих целей. Это становится критерием подотчетности центрального банка и помогает сфокусировать инфляционные ожидания. Прозрачность лежит в сердцевине таргетирования инфляции, поскольку она является ключевым моментом в усилении подотчетности и формировании инфляционных ожиданий. Ввиду наличия лага между действиями, предпринимаемыми в соответствии с существующей политикой, и инфляцией, а также целого ряда других влияющих на инфляцию факторов, результаты таких действий зачастую трудно различить. Прозрачность деятельности центрального банка поэтому является предварительным условием для контроля и наблюдения за таргетированием инфляции.

Соблюдение конкретных положений *«Кодекса надлежащей практики по обеспечению прозрачности в денежно-кредитной и финансовой политике»* имеет особенно важное значение для таргетирования инфляции:

- Необходимо, чтобы обязанности центрального банка по таргетированию инфляции и его операционная независимость в деле достижения поставленной в отношении инфляции цели были четко определены в соответствующем законодательстве или нормативном акте (1.1);
- От центрального банка может потребоваться интенсификация усилий по доведению до сведения общественности и прояснения целей и организационно-правовых основ денежно-кредитной политики (2.1);
- О решении изменить целевой ориентир следует четко и своевременно объявить и публично объяснить причины принятия такого решения (2.3). Аналогичным образом решение центрального банка допустить отступления от целевого ориентира без соответствующих компенсирующих действий необходимо четко и своевременно объяснить;;
- Большинство центральных банков, осуществляющих таргетирование инфляции, следуют положениям параграфа 2.4 Кодекса, делая периодические публичные заявления о продвижении к достижению целей своей денежно-кредитной политики, а также о перспективах их достижения на страницах регулярных отчетов о денежно-кредитной политики (или «отчетов об инфляции»). В некоторые из таких отчетов помимо перспективной оценки развития инфляции включаются макроэкономические прогнозы центрального банка (2.4.1 и 2.4.2);
- Форма представления и выпуск данных центральным банком, а также создание им информационной службы способствуют увеличению прозрачности (3.1 и 3.3) и помогают сделать таргетирование инфляции эффективным;
- Таргетирование инфляции выигрывает от того, что должностные лица центрального банка выступают перед уполномоченными органами государственной власти с отчетами о денежно-кредитной политике и дают разъяснения (4.1). В интересах поддержания эффективного диалога с общественностью власти могли бы придать таким отчетам более формальный и структурированный характер.

Организационно-правовая основа, используемая Банком Мексики для достижения целей денежно-кредитной политики, инструменты и цели этой политики раскрыты и объяснены в законодательстве, программном заявлении банка, письменных отчетах, направляемых в законодательные органы, в обзоре и годовом отчете банка, в сообщениях для средств массовой информации и материалах, размещаемых на сайте банка. Кроме того, банк публикует ежедневные данные о базе денежной массы в соответствии с прогнозируемым состоянием основных макроэкономических показателей. Он также публикует квартальные целевые ориентиры по минимальному накоплению чистых иностранных активов и максимальному росту объема чистого внутреннего кредита.

В Новой Зеландии данные об организационно-правовой основе, используемой для достижения целей денежно-кредитной политики, раскрываются и объясняются общественности в меморандуме о взаимопонимании между министром финансов и управляющим Резервным банком Новой Зеландии; они также разъясняются в официальных правительственных публикациях, включая ежеквартальное Заявление о денежно-кредитной политике (отчет об инфляции)<sup>53</sup>, официальном бюллетене центрального банка<sup>54</sup>, его годовом отчете<sup>55</sup>, пресс-релизах для средств массовой информации и на сайте банка. Целевой ориентир по инфляции указывается в широко распространяемом Меморандуме о взаимопонимании<sup>56</sup> между министром финансов и управляющим Резервным банком и разъясняется в письменных отчетах банка органам законодательной власти; публичных выступлениях его должностных лиц перед законодателями; отчетах, публикуемых в официальном бюллетене центрального банка; годовом отчете и материалах, предоставляемых средствам массовой информации и размещаемых на сайте банка.

Польша недавно подвела новую организационно-правовую основу под операции Национального банка Польши (НБП), которая была четко представлена и обстоятельно рассмотрена в годовом отчете банка за 1998 год<sup>57</sup>. Краеугольным камнем здесь служат принятые в августе 1997 года новый Закон о НБП<sup>58</sup> и новый Закон о банковской деятельности. Закон о НБП предусматривает, что основной задачей НБП является сохранение стабильности цен; в то же время банк должен оказывать

<sup>53</sup> См. [www.rbnz.govt.nz/monetary/mar00.pdf](http://www.rbnz.govt.nz/monetary/mar00.pdf)

<sup>54</sup> См. [www.rbnz.govt.nz/bulletin/title.htm](http://www.rbnz.govt.nz/bulletin/title.htm)

<sup>55</sup> См. [www.rbnz.govt.nz/annrepor/99ar.pdf](http://www.rbnz.govt.nz/annrepor/99ar.pdf)

<sup>56</sup> См. [www.rbnz.govt.nz/pta.htm](http://www.rbnz.govt.nz/pta.htm)

<sup>57</sup> См. [www.nbp.pl/publikacje/pdf/rocz\\_ang98.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje/pdf/rocz_ang98.pdf) (особенно страницы 13-17).

<sup>58</sup> См. [www.nbp.pl/en/aktyprawne/dwn/ustawaa.doc](http://www.nbp.pl/en/aktyprawne/dwn/ustawaa.doc)

поддержку экономической политике правительства в той мере, в какой это не препятствует выполнению его основных задач.

В Великобритании данные об организационно-правовой основе, инструментах и целевых ориентирах, применяемых в сфере денежно-кредитной политики, доводятся до сведения общественности различными путями. Весь механизм денежно-кредитной политики разъясняется в законодательстве, в письменных отчетах, выступлениях должностных лиц перед законодательными органами, публикациях в официальном бюллетене и годовом отчете банка<sup>59</sup>, сообщениях для средств массовой информации и материалах, размещаемых на сайте банка, а также в официальных речах представителей властей. В частности, Банк Англии публикует ежеквартальный отчет об инфляции<sup>60</sup>. Канцлер Казначейства, играющий ключевую роль в представлении общественности обоснования целей денежно-кредитной политики, определяет эту политику. Цели денежно-кредитной политики доводятся им до сведения Комитета по денежно-кредитной политике Банка Англии в ежегодном послании этому комитету. Названные цели также рассматриваются в ежегодном послании и в квартальном отчете банка об инфляции.

**2.1.1 Следует раскрывать и разъяснять общественности порядок и практику, на основании которых применяются инструменты денежно-кредитной политики и проводятся денежно-кредитные операции.**

### **Объяснение и обоснование**

Порядок и практика применения инструментов денежно-кредитной политики отвечают на вопрос, как определяются различные инструменты этой политики и как они приводятся в действие. Примером здесь могут служить порядок получения доступа к дисконтному окну или требования в отношении представления приемлемого обеспечения. Эти порядки следует разъяснить общественности. Таким же образом учреждениям, отвечающим за проведение валютной политики (в том числе и иным, чем центральный банк, учреждениям), следует определить и разъяснить порядок и правила, действующие в отношении инструментов курсовой политики и валютных операций.

### **Применение**

Большинство центральных банков-респондентов доводят до сведения и разъясняют общественности порядок и практику использования инструментов

<sup>59</sup> См. [www.bankofengland.co.uk/annualreport/2000report.pdf](http://www.bankofengland.co.uk/annualreport/2000report.pdf)

<sup>60</sup> См. [www.bankofengland.co.uk/inflationreport/ir00may.pdf](http://www.bankofengland.co.uk/inflationreport/ir00may.pdf)

денежно-кредитной политики и проведения операций в данной сфере. Примерно половина банков делают это с помощью законодательства и нормативных документов. Большинство банков публикуют соответствующие сведения в годовом отчете и официальном бюллетене центрального банка, а также распространяют их через средства массовой информации.

**2.1.2 Следует информировать общественность о правилах и процедурах, регулирующих отношения центрального банка и осуществляемые им сделки с контрагентами в ходе проведения денежно-кредитных операций и в ходе работы на рынках.**

**Объяснение и обоснование**

Денежно-кредитному органу следует информировать общественность о правилах и процедурах, регулирующих его отношения с контрагентами, например, первичными дилерами и коммерческими банками, в ходе осуществления им денежно-кредитной и курсовой политики или выполнения функций фискального агента правительства. Правила и процедуры в этой области включают в себя критерии отбора контрагентов для проведения денежно-кредитных операций и соответствующие обязанности как центрального банка, так и его контрагентов, определяющие их взаимоотношения и сделки. Сюда входят и сделки, заключаемые центральным банком с контрагентами на валютном рынке. Кроме того, могут существовать распространяющиеся на центральный банк и его контрагентов требования о сохранении конфиденциальности информации, которые также указываются в правилах и процедурах.

Эта информация особенно полезна фирмам, которые ведут дела с органом денежно-кредитного регулирования, например, покупателям и продавцам казначейских векселей на открытом рынке или контрагентам по операциям на валютном рынке. Кроме того, это позволяет успокоить общественность и конкурирующие фирмы на тот счет, что проводимые сделки базируются на объективных критериях и являются, таким образом, честными и беспристрастными.

**Применение**

Большинство центральных банков-респондентов сообщили, что правила и процедуры, касающиеся поддержания отношений с контрагентами, доводятся до сведения общественности обычно через законодательство и нормативные документы. Наиболее распространенными способами раскрытия этой информации являются годовые отчеты (примерно половина) и средства массовой информации (также примерно половина). Будучи доступными общественности, кодексы поведения для дилеров и другие относящиеся к осуществлению операций с центральным банком

документы могут внести ясность в вопрос о том, кто может быть приемлемым контрагентом, и способствовать заключению на рынке сделок между независимыми сторонами.

Многие центральные банки сообщают названия фирм и имена первичных дилеров, с которыми они проводят операции на открытом рынке. Например, Федеральный резервный банк Нью-Йорка корректирует свой список первичных дилеров по государственным ценным бумагам, помещенный на сайте банка, каждый раз когда в этом списке происходят изменения<sup>61</sup>. Аналогичным образом держат на своих сайтах списки первичных дилеров и распространителей государственных ценных бумаг Банк Канады<sup>62</sup> и Банк Норвегии<sup>63</sup>. Банк Японии публикует на своем сайте (на японском языке) критерии, которым должен удовлетворять потенциальный первичный дилер. Банк Бразилии информирует общественность о правилах и процедурах, действующих в его взаимоотношениях и сделках с контрагентами, главным образом с помощью циркуляров и циркулярных писем, а также через информационную систему (SISBACEN).

**2.2 Если существует постоянный орган, отвечающий за разработку денежно-кредитной политики, который проводит заседания по оценке базовых изменений в экономике, мониторингу процесса достижения поставленной им цели (целей) денежно-кредитной политики и выработке политики на предстоящий период, то информация о составе, структуре и функциях такого органа должна раскрываться общественности.**

### **Объяснение и обоснование**

В большинстве стран группа по разработке политики центрального банка играет важную роль в формулировании денежно-кредитной политики. В некоторых странах группа по разработке политики представляет собой официальный совет или комитет, члены которого являются назначенными лицами с определенным правом голоса. В странах, где есть такие группы, следует в интересах обеспечения прозрачности предавать огласке некоторые атрибуты группы, а именно: кто является

<sup>61</sup> См. [www.ny.frb.org/pihome/news/announce/1999/an990923.html](http://www.ny.frb.org/pihome/news/announce/1999/an990923.html) Оценка пригодности для выполнения роли первичного дилера базируется на соответствии стандартам и соблюдении требований, изложенных в меморандуме Федерального резервного банка Нью-Йорка от 22 января 1992 года. См. [www.ny.frb.org/bankinginfo/regrept/primary.html](http://www.ny.frb.org/bankinginfo/regrept/primary.html)

<sup>62</sup> См. [www.bank-banque-canada.ca/english/auct.htm](http://www.bank-banque-canada.ca/english/auct.htm)

<sup>63</sup> См. [www.norges-bank.no/english/marketinformation/index.html](http://www.norges-bank.no/english/marketinformation/index.html) #PrimarydealersNorwegian government bonds

ее членом, как эти лица были отобраны для включения в состав группы, как работает группа и какую роль она играет в формировании денежно-кредитной политики. В противоположность этому существуют и менее формальные группы по разработке политики, являющиеся внутренним образованием в структуре центрального банка и функционирующие в качестве совещательного органа, который коллегиально решает вопросы денежно-кредитной политики или помогает управляющему банком в принятии решений по вопросам денежно-кредитной политики, однако, последнее слово здесь остается за управляющим.

Раскрытие информации о формирующем политику органе помогает общественности, в особенности финансовым деловым кругам, понять, как такая группа функционирует и кто входит в состав ее членов. Информация о том, имеет ли своего представителя в этом органе министерство финансов или другое какое правительственное учреждение, а также о том, наделен ли такой представитель правом решающего голоса или находится в статусе наблюдателя, полезна для определения веса и влияния назначенных не из центрального банка членов разрабатывающей политику группы. Такая информация служит для того чтобы возложить на формирующий политику орган ответственность за эту политику. Что касается внутренней группы по разработке политики, то предание широкой огласке ее состава и функций обеспечило бы общественность информацией о том, кто принимает участие в разработке политики и как разрабатывается политика. Однако ввиду того, что лицом, принимающим окончательное решение, является здесь управляющий центральным банком, информирование общественности об этой внутренней группе не столь важно для обеспечения прозрачности и подотчетности, как ее информирование об официальном органе по формированию политики.

## **Применение**

Почти все центральные банки-респонденты имеют в той или иной форме орган по разработке политики. В некоторых случаях, однако, такая группа является внутренним образованием в структуре центрального банка; она помогает управляющему банком и принимает участие в процессе формирования политики. В странах, центральные банки которых имеют официальный орган по разработке политики (например, Алжир, Австралия, Бразилия, Чили, Европейский центральный банк, Япония, Ливан, Мексика, Польша, Швейцария, Великобритания и США), информация о составе и функциях такого органа обычно раскрывается в законодательстве и дополняется сведениями, сообщаемыми в годовом отчете. Состав и полномочия Совета по денежно-кредитной политике, который начал действовать в Польше в 1998 году, описаны в годовом отчете Национального банка Польши за 1998 год (стр. 14). В тех странах, где существует неформальный орган по разработке политики (например, Ботсвана, Канада и Израиль), информация о составе и функциях такого органа не так легко доступна для общественности, хотя эти данные могут содержаться в годовом отчете.



**2.2.1 Если орган по разработке политики проводит регулярные заседания по оценке базовых изменений в экономике, мониторингу процесса достижения поставленной им цели (целей) денежно-кредитной политики и выработке политики на предстоящий период, то информацию о графике будущих заседаний такого органа следует раскрывать общественности.**

### **Объяснение и обоснование**

Знание графика будущих заседаний группы по разработке политики служит заблаговременному предупреждению всех заинтересованных сторон о том, когда могут произойти значительные подвижки в сфере денежно-кредитной политики. Это знание может быть использовано при принятии относящихся к финансовому рынку решений и способствовать тем самым плавному протеканию процесса рыночных корректировок.

### **Применение**

В значительном большинстве стран, где существуют органы по разработке денежно-кредитной политики, график их заседаний заранее не объявляется, хотя в большинстве стран такие заседания проводятся регулярно. В тех странах, где график запланированных заседаний объявляется, в значительном большинстве случаев это делается путем распространения сообщения через средства массовой информации и в меньшем числе случаев за счет использования сайта.

Орган по разработке денежно-кредитной политики Резервного банка Австралии регулярно проводит запланированные заседания, а график будущих таких заседаний публикуется в годовом отчете Резервного банка. Широко известно, что Совет Резервного банка в течение многих лет собирается в первый вторник каждого месяца, кроме января.

Орган по разработке политики Центрального банка Бразилии проводит регулярные заседания, а график запланированных на будущее заседаний передается средствам массовой информации. Уже объявлен график заседаний по ноябрь 2000 года включительно.

Высший орган по принятию решений Европейского центрального банка (Руководящий совет) проводит регулярные заседания, запланированные на год вперед,

и график этих заседаний доводится до сведения общественности через средства массовой информации и сайт банка<sup>64</sup>.

В соответствии с Уставом Банка Кореи заседания Комитета по вопросам денежно-кредитной политики должны проводиться в первый и третий четверг каждого месяца.

Совет управляющих Банка Мексики проводит регулярно запланированные заседания (их график заранее доводится до всеобщего сведения). Совет также ежедневно собирается для того чтобы оценить состояние внутреннего и внешних финансовых рынков, и может принять решение об изменении установок по денежно-кредитной политике каждый день. Общественность осведомлена о том, что Совет собирается ежедневно.

Государственный банк Пакистана объявляет график заседаний своего органа по разработке денежно-кредитной политики в своем официальном бюллетене, а также сообщает его средствам массовой информации примерно за две недели вперед.

В Великобритании Банк Англии объявляет в конце каждого года график заседаний Комитета по денежно-кредитной политике на предстоящий год путем распространения соответствующего сообщения через средства массовой информации и на своем сайте<sup>65</sup>.

В конце каждого года выпускается график заседаний Федерального комитета по операциям на открытом рынке Федеральной резервной системы США, которые запланировано провести в следующем году. График передается средствами массовой информации, размещается на сайте ФРС<sup>66</sup>, а также публикуется в Федеральном регистре.

### **Соображения по поводу реализации**

Могут иметь место случаи — скорее всего это будут редкие случаи, — когда группе по разработке политики окажется нецелесообразно или невозможно сообщить общественности заранее о своем заседании, например когда заседание проводится в связи с возникновением чрезвычайной ситуации.

---

<sup>64</sup> См. [www.ecb.int/about/schedules.htm](http://www.ecb.int/about/schedules.htm)

<sup>65</sup> См. [www.bankofengland.co.uk/pr99078.htm](http://www.bankofengland.co.uk/pr99078.htm)

<sup>66</sup> См. [www.bog.frb.fed.us/fomc/#2000](http://www.bog.frb.fed.us/fomc/#2000)

### **2.3 Следует своевременно сообщать общественности об изменениях в параметрах инструментов денежно-кредитной политики (за исключением мер «тонкой настройки») и разъяснять их.**

#### **Объяснение и обоснование**

Когда орган денежно-кредитного регулирования вносит изменения в денежно-кредитную политику, о таких изменениях следует сообщать и разъяснять их в момент их внесения или вскоре после этого. Например, если изменяется действующий целевой ориентир по конкретной краткосрочной процентной ставке, следует своевременно объявить об этом и дать необходимые пояснения.

Эффективность денежно-кредитной политики можно повысить, если об изменениях в инструментах политики своевременно сообщать и разъяснять их общественности. Такого рода сообщения обеспечивают равный для всех доступ к информации о принятых в сфере денежно-кредитной политики решениях. Разъяснение изменений в политике помогает сформировать ожидания и тем самым повышает ее эффективность; это также способствует усилению подотчетности органа денежно-кредитного регулирования перед обществом за свой выбор мер политики.

#### **Применение**

Большинство центральных банков широко объявляют о своем решении изменить денежно-кредитную политику и разъясняют это решение. Значительное большинство таких банков дают разъяснения сразу же после принятия решения. Большинство центральных банков делают это путем распространения сообщения для средств массовой информации, затем следуют дальнейшие разъяснения в публичных выступлениях должностных лиц и в публикациях, таких как бюллетень центрального банка и его годовой отчет.

Резервный банк Австралии широко объявляет о внесении изменений в параметры инструментов денежно-кредитной политики и разъясняет эти изменения сразу же после их внесения. Делается это путем распространения сообщения для средств массовой информации, которое незамедлительно публикуется экранными информационными службами, и размещения этого сообщения на сайте банка. Об изменениях в политике сообщается в тот день, когда такие изменения вступают в силу, обычно в 9:30 утра — время, когда Резервный банк объявляет о своих намерениях на этот день в отношении заключения сделок. Последующие дополнительные разъяснения и обсуждение изменений в политике содержатся в других формах информационных материалов, таких как выпускаемый банком «Бюллетень» и годовой отчет.

Центральный банк Бразилии извещает о решении внести изменения в денежно-кредитную политику и разъясняет это решение сразу же после его принятия. Делается это посредством распространения сообщения для средств массовой информации и публикации сообщения в официальном бюллетене, а также через SISBACEN — основную информационную систему и базу данных Центрального банка Бразилии.

Об изменении параметров инструментов своей денежно-кредитной политики Банк Эстонии сообщает и разъясняет эти изменения вскоре после принятия соответствующего решения. Обычно средства массовой информации ставятся в известность о таком изменении на следующий рабочий день банка. Согласно Закону о Банке Эстонии, все принятые Правлением Банка Эстонии решения, в результате которых устанавливаются новые нормы, должны быть опубликованы в *Riigi Teataja* — официальном издании парламента страны. Приказы и инструкции нормативного характера, изданные управляющим, и решения правления банка также публикуются в *Riigi Teataja*.

Европейский центральный банк (ЕЦБ) после каждого заседания Руководящего совета выпускает заявление для прессы. Кроме того, после первого заседания каждого месяца регулярно проводится пресс-конференция, в ходе которой даются ответы на вопросы журналистов. Если принимается решение в сфере денежно-кредитной политики, президент ЕЦБ сообщает об этом решении и разъясняет его на пресс-конференции. Когда решение по процентной ставке принимается не на первом в месяце заседании, об этом решении сообщается в пресс-релизе.

Об изменениях, внесенных в денежно-кредитную политику Банком Мексики, сообщается и такие решения сразу же после их принятия разъясняются в прессе, на сайте банка, а затем в его годовом отчете. В частности, Банк Мексики ежедневно объявляет целевой ориентир по суммарному остатку на текущих счетах кредитных институтов, и в случае принятия политического решения о внесении каких-либо изменений в этот ориентир общественность сразу же ставится об этом в известность.

В Великобритании Банк Англии объявляет об изменении параметров инструментов денежно-кредитной политики и разъясняет эти изменения сразу же после принятия соответствующего решения в сообщении для средств массовой информации и на своем сайте. Эти изменения также обсуждаются в выступлениях должностных лиц банка перед парламентом и публикуются в ежеквартальном отчете об инфляции и в годовом отчете. Требование публикации заявлений о решениях в отношении денежно-кредитной политики содержится в разделе 14 (1)-(5) Закона 1998 года о Банке Англии.

Об изменениях в денежно-кредитной политике объявляется и такие изменения разъясняются сразу же после принятия решения Советом Федеральной резервной системы США или Федеральным комитетом по операциям на открытом рынке

(ФКООР) посредством выпуска сообщения для средств массовой информации и его размещения на сайте ФРС, обычно с некоторыми пояснительными комментариями, а также посредством публикации соответствующих материалов в *Federal Reserve Bulletin* и годовом отчете<sup>67</sup>. Протоколы заседаний ФКООР, содержащие фоновую информацию и аргументацию по принимаемым решениям, становятся доступными общественности: вскоре после очередного заседания Комитета протокол его предыдущего заседания помещается на сайте ФРС, а также публикуется в *Federal Reserve Bulletin* и годовом отчете.

### Соображения по поводу реализации

Ключевыми вопросами являются здесь следующие: что понимать под своевременностью раскрытия информации, насколько подробные сведения следует предоставлять общественности и в какой момент? Кроме того, способ оповещения общественности также имеет важное значение для обеспечения доступности информации для всех заинтересованных сторон на беспристрастной и единообразной основе. Если кому-то удастся получить информацию раньше других, он сможет воспользоваться ею для извлечения финансовой выгоды.

Еще один вопрос касается того, следует ли делать по окончании запланированного заседания заявление о том, что денежно-кредитная политика страны осталась без изменений, если никаких коррективов в эту политику внесено не было. Например, Чешский национальный банк и Национальный банк Польши придерживаются этой практики и информируют общественность о том, что денежно-кредитная политика страны не подверглась изменениям.

#### **2.3.1 Центральному банку следует информировать общественность (с заранее объявленным максимальным опозданием) о главных соображениях, лежащих в основе его решений в сфере денежно-кредитной политики.**

<sup>67</sup> Федеральный комитет по операциям на открытом рынке недавно объявил о внесении некоторых модификаций в процедуры информирования общественности (см. пресс-релиз от 19 января 2000 года: [www.bog.frb.fed.us/BoardDocs/Press/General/2000/20000119/default.htm](http://www.bog.frb.fed.us/BoardDocs/Press/General/2000/20000119/default.htm)). Во-первых, ФКООР будет выпускать заявление для общественности немедленно после каждого своего заседания. Прежде такие заявления делались только в случае принятия политических мер или крупного сдвига во взглядах Комитета на перспективное развитие событий. Во-вторых, ФКООР изменил формулировки, с помощью которых он описывает будущие события. Новые формулировки будут описывать согласованное мнение Комитета относительно баланса рисков, связанных с достижением его долгосрочных целей, и эти формулировки будут использоваться в сообщениях, выпускаемых после каждого заседания ФКООР. Прежде мнение ФКООР о предстоящем периоде (обозначаемом как «политическая тенденция» или «уклон в политике») высказывалось в терминах относительных шансов на повышение или понижение предполагаемой процентной ставки по федеральным фондам.

## Объяснение

Главные соображения, лежащие в основе решений об изменении денежно-кредитной политики, могут быть более или менее детализированными в зависимости от традиций и контекста. Сроки представления разъяснений должны быть заранее определены, с тем чтобы орган денежно-кредитного регулирования выдерживал эти сроки, а общественность была бы бдительной и уверенной в том, что информация к ней будет поступать на регулярной основе. К тому же своевременность получения такой информации имеет ключевое значение. В некоторых обстоятельствах, — например, тогда, когда вносится несколько идущих в одном направлении изменений при одних и тех же причинах для их внесения, — такие разъяснения или оценки могут быть относительно краткими или суммарными по своему характеру.

## Применение

Большинство центральных банков-респондентов с запаздыванием, максимальные пределы которого объявлены заранее, информируют общественность о главных соображениях, лежащих в основе их решений в области денежно-кредитной политики. Многие банки из числа тех, что раскрывают такого рода информацию, делают это в течение двух недель после принятия решения или представляют информацию до проведения следующего заседания комитета центрального банка по денежно-кредитной политике. Обычными способами информирования общественности являются передача заявления об основных соображениях банка средствами массовой информации и его публикация в официальном бюллетене. Значительное большинство центральных банков, раскрывающих главные соображения, лежащие в основе их решения внести коррективы в денежно-кредитную политику, представляют краткое изложение своих соображений. Другие банки предлагают более подробную информацию, передавая прессе протокол заседания комитета по разработке политики.

Центральный банк Бразилии доводит до сведения общественности главные соображения, лежащие в основе его решений в сфере денежно-кредитной политики, в срок, не превышающий двух недель с момента принятия решения. Краткое изложение таких соображений, высказанных на заседании Комитета по вопросам денежно-кредитной политики (КВДП), передается средствами массовой информации и распространяется через SISBACEN— информационную систему и базу данных центрального банка, которая открыта для рыночных структур. С января 2000 года протоколы заседаний КВДП становятся доступными общественности через семь дней после заседания. До июня 1999 года протоколы таких заседаний выходили с запаздыванием в 4–5 месяцев (протокол одного заседания вышел в свет уже после того, как состоялось еще 3 заседания комитета), а между июнем 1999 года и январем 2000 года протоколы выходили с запаздыванием в 15 дней.

Ключевыми особенностями информационной политики Европейского центрального банка в отношении его решений в сфере денежно-кредитной политики являются ежемесячные пресс-конференции, устраиваемые президентом и вице-президентом банка, а также месячные бюллетени банка. В начале пресс-конференции президент делает вступительное заявление, суммирующее обсуждения и выводы Руководящего совета, а затем отвечает на вопросы журналистов. На этом фоне решения в сфере денежно-кредитной политики и главные соображения, лежащие в основе этих решений, предаются огласке сразу же после их принятия. Кроме того, члены Руководящего совета ЕЦБ дают интервью, с тем чтобы разъяснить значение принимаемых в масштабах евро-зоны решений по вопросам денежно-кредитной политики в контексте как всей евро-зоны, так и отдельных стран.

Банк Японии доводит до сведения общественности главные соображения, лежащие в основе вносимых в денежно-кредитную политику изменений, с помощью пресс-релизов, которые появляются также на сайте банка в день внесения изменений. В соответствии с требованиями статьи 20 Закона о Банке Японии председатель Политического совета обязан опубликовать документ, кратко излагающий ход обсуждения вопросов денежно-кредитной политики на каждом заседании этого совета с указанием поданных против решения голосов, а также расшифровку стенограммы заседания<sup>68</sup>. Протокол заседания совета по вопросам денежно-кредитной политики публикуется спустя три рабочих дня после проведения двух последующих заседаний совета, а расшифровка стенограммы — спустя десять дней.

В Банке Кореи управляющий банком проводит пресс-конференцию сразу же после ежемесячного заседания Комитета по денежно-кредитной политике, посвященного принятию решений в сфере этой политики, и рассказывает о главных соображениях, лежащих в основе принятых решений. Дополнительные разъяснения даются в дальнейшем в письменных отчетах и выступлениях должностных лиц банка перед Национальной ассамблеей. Информирование общественности производится с помощью обнародования кратких заявлений и протоколов заседаний комитета.

Центральный банк Ливии выпускает краткое изложение соображений, высказанных на заседании его органа по разработке денежно-кредитной политики, до проведения следующего запланированного заседания. Отчет представляется законодательному органу страны и публикуется в официальных изданиях центрального банка и его годовом отчете.

Банк Мексики доводит до сведения общественности краткое изложение главных соображений, лежащих в основе его решений в сфере денежно-кредитной политики, до проведения следующего запланированного заседания комитета по

---

<sup>68</sup> См. [www.boj.or.jp/en/seisaku/00/seisak\\_f.htm](http://www.boj.or.jp/en/seisaku/00/seisak_f.htm)

разработке этой политики. Делается это с помощью распространения сообщения для средств массовой информации и его размещения на сайте банка; дополнительные разъяснения принятых решений даются затем в официальном бюллетене и в годовом отчете.

Государственный банк Пакистана обычно раскрывает главные соображения, лежащие в основе его решений в сфере денежно-кредитной политики, в циркулярах и публикуемых в официальном бюллетене отчетах, а также в сообщениях для средств массовой информации. Как правило, в циркуляры, объявляющие о принятых решениях, включаются и соответствующие разъяснения, а сами циркуляры выпускаются сразу же после того, как принимаются решения по вопросам денежно-кредитной политики.

В Великобритании Банк Англии выпускает пресс-релиз/заявление для рыночных структур немедленно после того, как Комитет по денежно-кредитной политике (КДП) принимает решение в отношении процентной ставки, сообщая в своей информации подробности решения, а иногда и основные причины его принятия. Главные соображения, лежащие в основе решений КДП в сфере денежно-кредитной политики, доводятся до сведения общественности в течение двух недель после заседания КДП. Основным каналом информирования общественности является публикация протокола заседания КДП. В Законе 1998 года о Банке Англии (часть II, статья 15) указывается, что протокол заседания КДП должен быть опубликован в течение шести недель после заседания и что в нем должны быть отмечены поданные против решения голоса. Срок запаздывания в публикации протоколов был сокращен, начиная с октября 1998 года, с шести недель до двух. Информирование общественности дополнительно усиливается и расширяется благодаря публичным выступлениям членов КДП перед различными комитетами парламента и публикации ежеквартального отчета об инфляции.

В Соединенных Штатах главные соображения, лежащие в основе изменений, которые вносит в денежно-кредитную политику Федеральный комитет по операциям на открытом рынке Федеральной резервной системы США (ФКООР), доводятся до сведения общественности с помощью выпуска пресс-релиза и размещения соответствующей информации на сайте Федеральной резервной системы в день проведения заседания, на котором было принято решение о внесении изменений в политику (см. параграф 2.3). Эта информация дополняется информацией, содержащейся в протоколе заседания ФКООР, который выпускается спустя несколько дней после завершения работы следующего по графику заседания комитета. В протокол включаются сведения о голосовании по вопросам политики, указываются имена проголосовавших «против» и приводятся их обоснования для такой подачи голосов. Дальнейшее обсуждение и разъяснение принятых решений дается должностными лицами Федеральной резервной системы в их выступлениях перед



конгрессом и в публичных речах. Расшифровка стенограмм заседаний ФКООР выпускается с запаздыванием в пять лет.

### Соображения по поводу реализации

Одно из практических соображений касается того, насколько подробными и детализированными должны быть лежащие в основе решений по вопросам денежно-кредитной политики главные соображения. Три центральных банка — Банк Англии, Банк Японии и Федеральный комитет по операциям на открытом рынке Федеральной резервной системы США — указывают имена проголосовавших «против», а также приводят объяснения этих выразивших несогласие лиц. Некоторые центральные банки, например, Японии и Соединенных Штатов, публикуют расшифровку стенограмм спустя несколько лет. Степень раскрытия информации, касающейся обсуждения того или иного вопроса, является критически важным моментом, поскольку в случае представления слишком большого объема сведений, в том числе содержащих изложение взглядов и позиций конкретных членов совета по вопросам политики, у последних может пропасть желание высказываться откровенно<sup>69</sup>. Для таких стран как Великобритания, где требуется, чтобы каждый член Комитета по денежно-кредитной политике Банка Англии нес индивидуальную ответственность, полное раскрытие информации является необходимым условием обеспечения такой ответственности.

Если главные соображения раскрываются с большим запаздыванием, польза от них невелика. В то же время, если существует утечка информации, то посвященные в ее содержание лица могут получить неоправданные преимущества. А если информация слишком детализирована, то общественности может оказаться трудно «увидеть лес за деревьями». Кроме того, чувствительная для рынка информация, всплывающая в ходе работы комитета по вопросам политики, может, если ее выпустить за стены зала заседаний до того, как она потеряет свою остроту, вызвать излишне сильные или вообще ненужные колебания конъюнктуры на финансовых рынках<sup>70</sup>.

Кроме того, существует спорный вопрос о том, какую степень прозрачности можно считать уместной, когда речь идет о взглядах формирующих политику лиц на механизм трансмиссии денежно-кредитной политики. Учитывая текущее состояние

<sup>69</sup> См. комментарии Алана Гринспена в работе F. Capie, C. Goodhart, S. Fischer and N. Schnadt (eds.), *The Future of Central Banking: The Tercentary Symposium of the Bank of England* (Cambridge: Cambridge University Press), 1994, стр. 253.

<sup>70</sup> Для более подробного обсуждения темы см. обмен мнениями между Виллемом Буйтером и Отмаром Иссингом в статьях: Willem Buiter, «Alice in Euroland,» *Journal of Common Market Studies* (том 37, № 2), июнь 1999, стр. 181-209; и Otmar Issing, «The Eurosystem: Transparent and Accountable or 'Willem in Euroland',» *Journal of Common Market Studies* (том 37, № 3), сентябрь 1999, стр. 503-519.

макроэкономических показателей, политики вообще не раскрывают причин того, почему в денежно-кредитную политику было внесено изменение именно такого, а не меньшего или большего масштаба.

**2.4 Центральному банку следует делать периодические публичные заявления о ходе достижения цели (целей) своей денежно-кредитной политики, а также о перспективах достижения этой цели (целей). Механизм оглашения таких заявлений может варьироваться в зависимости от основ денежно-кредитной политики, в том числе режима валютного курса.**

### **Объяснение и обоснование**

Органу денежно-кредитного регулирования следует давать определенную относительно долгосрочную оценку денежно-кредитной политики и, в частности, оценивать степень выполнения основных задач или достижения целей этой политики. Кроме того, такого рода оценка приносит наибольшую пользу в том случае, если она одной своей стороной обращена в будущее и показывает перспективы достижения целей денежно-кредитной политики. Характер и частота проведения оценки денежно-кредитной политики могут зависеть от основ этой политики. Например, страны, устанавливающие целевые ориентиры по инфляции, обычно выпускают обстоятельные «отчеты об инфляции» (см. параграф 2.1), тогда как в странах с режимом фиксированного валютного курса оценки могут проводиться реже, а отчеты о таких оценках быть короче.

Для понимания общественностью денежно-кредитной политики важно располагать авторитетной оценкой степени продвижения по пути к достижению основных целей денежно-кредитной политики, перспектив их достижения и стоящих на этом пути трудностей. Кроме того, такая оценка помогает общественности составить суждение об эффективности деятельности занимающихся разработкой политики лиц, а также способствует определению меры ответственности и установлению подотчетности центрального банка.

### **Применение**

Большинство центральных банков периодически выпускают публичные заявления о продвижении по пути к достижению целей своей денежно-кредитной политики и перспективах их достижения. Большинство таких банков делают это либо ежеквартально, либо ежегодно. Сообщения для средств массовой информации и годовые отчеты являются наиболее широко распространенными методами представления сведений такого рода.

Резервный банк Австралии публикует квартальные отчеты о своей оценке состояния экономики страны и своем продвижении по пути к достижению целей денежно-кредитной политики. Начиная с 1997 года выпускается два отчета в год в виде «Полугодового заявления о денежно-кредитной политике» (Отчеты об инфляции), и выпуск их приурочивается к выступлению управляющего банком с показаниями перед парламентским комитетом. Эти документы, содержащие в соответствии с положениями «Заявления о проведении денежно-кредитной политики» информацию о прогнозируемой инфляции, сначала публикуются как самостоятельные документы, а затем включаются в «Бюллетень Резервного банка», а также помещаются на сайте банка.

Центральный банк Чили выпускает периодические публичные заявления о ходе выполнения задач его денежно-кредитной политики. Как и предусмотрено статьями 78-80 закона о центральном банке, который обычно обозначается одним словом «Закон», банк Чили представляет два годовых отчета: один в Министерство финансов, а другой в сенат. Первый отчет, содержащий информацию о программах и политических установках, реализованных в предыдущем году, должен быть направлен в министерство (и стать доступным общественности) не позднее апреля. Второй отчет, содержащий информацию о выполнении программ и установок, а также экономический прогноз на оставшуюся часть текущего календарного года и следующий год, должен быть представлен не позднее сентября. Данный отчет зачитывается на открытом заседании сената, в ходе которого с речью выступает президент центрального банка. Оба отчета передаются средствам массовой информации и содержат в себе ссылку на требование закона об их опубликовании.

Европейский центральный банк (ЕЦБ) помещает на своем сайте вступительное заявление от имени президента банка после проведения ежемесячных пресс-конференций и периодически публикует оценки в своем ежемесячном бюллетене. После первого заседания Руководящего совета в каждом месяце президент ЕЦБ проводит пресс-конференцию и рассказывает об оценке советом денежно-кредитной, финансовой и экономической ситуации, а также перспективной динамике цен и факторах риска для их стабильности.

Банк Израиля дважды в год публикует отчеты о ходе реализации задач денежно-кредитной политики в своем «Обзоре» и направляет их средствам массовой информации. С 1998 года банк два раза в год публикует «Отчет об инфляции» (*Inflation Report*), где разъясняются развитие событий в денежно-кредитной сфере и необходимые действия для достижения целевого ориентира по инфляции, который является конечной целью его денежно-кредитной политики.

Банк Кореи дважды в год представляет Национальной ассамблее Отчет о денежно-кредитной политике.

Резервный банк Новой Зеландии в соответствии с положениями закона 1989 года об этом банке обязан не реже одного раза в полгода выпускать обстоятельный отчет, в котором разъясняются решения банка в сфере денежно-кредитной политики, рассматриваются воздействующие на эту политику обстоятельства и дается анализ хода осуществления денежно-кредитной политики и ее эффективности. На практике Резервный банк выпускает такие отчеты ежеквартально.

Национальный банк Польши периодически информирует общественность о ходе реализации задач его денежно-кредитной политики, выпуская пресс-релизы после заседаний Комитета по вопросам денежно-кредитной политики; банк это делает также с помощью квартальных отчетов об инфляции и годового отчета.

В Великобритании Банк Англии ежеквартально выпускает публичные заявления («Отчет об инфляции») о продвижении по пути к достижению его целей в денежно-кредитной сфере. В частности, в день публикации ежеквартального Отчета об инфляции банк проводит пресс-конференцию, которая показывается по телевидению. Кроме того, члены Комитета по денежно-кредитной политике регулярно выступают перед парламентскими комитетами, а их речи и доклады включаются в официальный бюллетень и годовой отчет банка, в сообщения для средств массовой информации, а также помещаются на сайте банка.

Федеральная резервная система США обязана по закону дважды в год отчитываться по вопросам своей денежно-кредитной политики перед общественностью. Делается это посредством представления письменных отчетов конгрессу и публичных выступлений должностных лиц ФРС перед конгрессом. Отчеты также публикуются в бюллетене Федеральной резервной системы и помещаются на ее сайте.

### **Соображения по поводу реализации**

Уместность публичных высказываний и комментариев центрального банка в отношении перспектив достижения некоторых целей экономической политики в настоящее время отдельными банками обсуждается. Центральные банки рассматривают также вопрос о том, как прозрачность в некоторых областях могла бы наилучшим образом способствовать проведению денежно-кредитной политики, что в особенно большой мере касается формы и способа донесения до общественности взглядов на динамику и направление будущих изменений в состоянии рынков краткосрочного капитала и кредита. Обеспечение прозрачности в политике усложняется тем обстоятельством, что публичные высказывания могут носить условный характер и быть адресованы двум различным аудиториям — рынку и широкой общественности, — а в этом случае одно и то же заявление иногда имеет различный смысл для каждой из этих аудиторий.

**2.4.1 Центральному банку следует периодически сообщать общественности о поставленных им целях денежно-кредитной политики, указывая, среди прочего, их обоснование, по возможности количественные целевые показатели и инструменты, а также важнейшие базовые предпосылки.**

### **Объяснение и обоснование**

Это положение определяет некоторые ключевые элементы, которые должны быть охвачены при периодической оценке денежно-кредитной политики. Центральному банку следует включать в свое изложение этой политики факторы, определяющие ее характер и направление, а также ключевые предпосылки и, по возможности, количественные целевые показатели (ориентиры).

Эффективность денежно-кредитной политики можно повысить, если цели политики и их обоснование известны общественности и если органы денежно-кредитного регулирования берут на себя заслуживающие доверия обязательства по их достижению. В определенных случаях количественная информация полезна общественности и органам законодательной власти для составления ими оценки того, как проводится денежно-кредитная политика, и предъявления к центральному банку спроса за осуществляемые им действия. Кроме того, представление информации о ключевых предпосылках полезна при оценке достижимости целей и целевых показателей в денежно-кредитной сфере.

### **Применение**

Большинство центральных банков-респондентов периодически информирует общественность о целях и задачах своей денежно-кредитной политики, включая их обоснование и базовые предпосылки. Примерно две трети банков представляют такую информацию раз в год, а около одной трети делают это ежеквартально.

После того как было введено таргетирование инфляции, Резервный банк Новой Зеландии приложил значительные усилия к тому, чтобы содействовать лучшему пониманию общественностью денежно-кредитной политики, таргетирования инфляции, значения стабильности цен, а также других связанных с перечисленными вопросов. Банк делал это на адресной основе, готовя и распространяя информацию в соответствии с конкретными потребностями различных аудиторий. Для доведения соответствующих сведений до общественности используются: устные выступления и речи, статьи в бюллетене, брошюры, информационные сообщения, учебные материалы, годовые отчеты, статьи в газетах, интервью и брифинги для средств массовой информации.

В Великобритании канцлер Казначейства (министр финансов), представляющий обоснование целей денежно-кредитной политики, формулирует эту политику. Цели политики доводятся до Комитета по денежно-кредитной политике Банка Англии с помощью ежегодного послания, которое доступно средствами массовой информации и общественности.

### **Соображения по поводу реализации**

Ключевой вопрос здесь касается того, насколько подробную информацию следует предоставлять общественности и следует ли, в частности, доводить до ее сведения прогноз центрального банка и стоящие за ним основные предпосылки<sup>71</sup>. Далее, центральные банки могут решить занять активную позицию в деле обеспечения лучшего понимания общественностью целей денежно-кредитной политики и связанных с этим вопросов, что обуславливает потребность в адресной подготовке информации, рассчитанной на различные аудитории в зависимости от уровня их знания и понимания экономических проблем, а также вероятной сферы их интересов. В этом отношении прозрачность политики может оказаться неэффективной, если ее не сопровождать мерами, направленными на углубление понимания общественностью соответствующих проблем, что, в свою очередь, может потребовать значительных усилий со стороны центрального банка в плане определения запросов аудитории, формы подачи информации и техники ее распространения.

**2.4.2 Центральному банку следует в соответствии с определенным графиком доводить до сведения общественности отчет о развитии макроэкономической ситуации и о том, как она может отразиться на достижении цели (целей) денежно-кредитной политики.**

### **Объяснение и обоснование**

Ключевые аспекты макроэкономической ситуации включают в себя, помимо всего прочего, показатели инфляции, индикаторы будущей инфляции, платежный баланс, дефицит государственного бюджета, уровень безработицы и другие агрегированные показатели экономического потенциала или объема производства, включая ВВП.

Изменения в макроэкономической ситуации имеют значение для осуществления денежно-кредитной политики и могут указывать на степень достижимости целей этой политики. Иногда цели денежно-кредитной политики не могут быть достигнуты, потому что макроэкономическая ситуация характеризуется

<sup>71</sup> См. Juha Tarkka and David Mayes, «The Value of Publishing Official Central Bank Forecasts,» Bank of Finland Discussion Papers, 22/99 (31 декабря 1999 года), [www.bof.fi/env/fin/ju/dp1999/dp22\\_99e.stm](http://www.bof.fi/env/fin/ju/dp1999/dp22_99e.stm)

сильной разбалансированностью. Информация о состоянии макроэкономических показателей служит основой для осмысления общественностью того экономического контекста, в котором принимаются решения по вопросам денежно-кредитной политики, и тем самым помогает сделать эту политику более понятной. Таким образом, информирование общественности центральным банком о состоянии макроэкономических показателей и их значении для осуществления денежно-кредитной политики играет важную роль в усилении подотчетности органов денежно-кредитного регулирования.

## Применение

Большинство центральных банков представляют общественности отчеты о развитии макроэкономической ситуации по определенному графику. Обычно это делается в квартальных и годовых отчетах. Довольно часто для этой цели также используются средства массовой информации и сайты банков.

## Соображения по поводу реализации

Один из вопросов, связанных с реализацией данного положения, касается того, насколько подробным должен быть отчет и насколько конкретным или количественно определенным он должен быть в отношении перспектив национальной и международной экономики. В этом плане некоторые центральные банки, такие как Резервный банк Новой Зеландии и Банк Норвегии доводят до сведения общественности подготовленные сотрудниками банка внутренние прогнозы с большим количеством цифровых данных. Шведский государственный банк и Банк Англии публикуют прогнозы, санкционированные соответствующими органами разработки денежно-кредитной политики, а не просто сотрудниками, что способствует усилению прозрачности этой политики<sup>72</sup>. Другие центральные банки менее конкретны и специфичны в своих заявлениях о будущем экономическом положении.

**2.5 При рассмотрении предложений о внесении существенных технических изменений в структуру регулирования денежно-кредитной сферы следует исходить из предпочтительности проведения консультаций с общественностью в соответствующие сроки.**

## Объяснение и обоснование

<sup>72</sup> Четыре центральных банка публикуют свои прогнозы следующим образом: Резервный банк Новой Зеландии — четыре раза в год, прогноз включается в Заявления о денежно-кредитной политике; Банк Норвегии, Шведский государственный банк и Банк Англии — четыре раза в год, прогнозы включаются в Отчеты об инфляции.

Существенные технические изменения в структуре регулирования денежно-кредитной сферы включают в себя значительные изменения в структуре правил, которые использует центральный банк для проведения своей политики. Сюда могут входить резервные требования; процедуры проведения аукционов казначейских векселей или векселей центрального банка; квалификационные требования, правила и процедуры для контрагентов, с которыми центральный банк проводит операции на открытом рынке; или приемлемость обеспечения для его дисконтирования. При внесении технических изменений подобного рода следует исходить из предпочтительности проведения консультаций с общественностью. Формы таких консультаций могут быть различными: публичные слушания (с наличием или отсутствием у общественности возможности для вмешательства в ход их проведения), открытый период для подачи письменных отзывов и предложений, размещение соответствующей информации на сайте или встречи со сторонами, чьи интересы эти изменения затрагивают самым непосредственным образом<sup>73</sup>. Для того чтобы такие консультации были содержательными, об их проведении следует объявить заблаговременно.

Проведение в течение подходящего случая периода времени консультаций с общественностью по предлагаемым существенным техническим изменениям в структуре регулирования денежно-кредитной сферы предупреждает финансовые учреждения и других участников финансовых рынков, которых такие изменения затрагивают самым непосредственным образом, о надвигающихся модификациях в среде, где протекает их деятельность, и тем самым минимизирует для финансовых учреждений издержки, связанные с необходимостью внесения изменений в операции и процедуры за короткий промежуток времени. Консультации с общественностью дают также последнюю возможность предложить свои изменения, в том числе возможность сделать оговорки и на ранней стадии заявить о тех проблемах, которые могут возникнуть в дальнейшем. Проведение консультаций с общественностью помогает также усилить ее поддержку таких изменений. Кроме того, консультации с общественностью по вопросам внесения существенных технических изменений в структуру регулирования денежно-кредитной сферы способствуют повышению качества управления, поскольку такие консультации с общественностью, и особенно с заинтересованными сторонами, могут привести к появлению дополнительных соображений и тем самым к улучшению политики.

## Применение

---

<sup>73</sup> См. дополнительно о формах консультаций с общественностью во вставке 3–7 в параграфе 6.4 настоящего документа.



Большинство центральных банков-респондентов отдает предпочтение консультациям с общественностью в отношении внесения существенных изменений в структуру регулирования денежно-кредитной сферы. Широко используемыми методами являются здесь получение предложений и замечаний в письменной форме и проведение консультаций с соответствующими организациями.

Предлагаемые Центральным банком Бразилии модификации в структуре регулирования денежно-кредитной сферы выносятся с согласия Совета директоров центрального банка на суд общественности. Сообщение о предложениях затем появляется (1) в официальном регистре Бразильской Федеративной Республики, где публикуется изданный по этому случаю указ, (2) на SISBACEN (информационная система и база данных центрального банка) и (3) на сайте банка<sup>74</sup>. Консультации с общественностью осуществляются посредством изучения полученных предложений и замечаний в письменной форме, проведения консультаций с соответствующими организациями и ассоциациями и открытых встреч с общественностью.

Банк Ливана также отдает предпочтение консультациям с общественностью по вопросам внесения существенных изменений в структуру регулирования денежно-кредитной сферы. Продолжительность периода времени, в течение которого проводятся такие консультации, зависит от характера изменений. Консультации осуществляются путем изучения поступивших предложений и замечаний в письменной форме и проведения консультаций с соответствующими организациями. Среди тех, с кем консультируется центральный банк, — Банковская ассоциация, технические эксперты, различные правительственные органы по формированию политики. Управляющий центральным банком ежемесячно встречается с членами Банковской ассоциации, а сведения об обсуждавшихся вопросах обычно публикуются средствами массовой информации.

В США в соответствии с Законом об административных процедурах, действие которого распространяется на все государственные учреждения, продолжительность периода консультаций должна составлять не менее 30 дней и до введения в действие новых правил должно пройти еще не менее 30 дней. Правила, установленные Советом управляющих Федеральной резервной системы, соответствуют требованиям этого закона.

### **Соображения по поводу реализации**

Если введение нового правила обусловлено возникновением чрезвычайной ситуации, проведение консультаций с общественностью может оказаться неосуществимым или неуместным. Во многих случаях для обеспечения действенности

---

<sup>74</sup> См. [www.bcb.gov.br/](http://www.bcb.gov.br/)

и содержательности консультаций круг вовлеченных в них лиц и организаций должен быть ограничен. Хотя ограничение этого круга лишь «заинтересованными сторонами» в состоянии повысить действенность консультаций, это может создать риск того, что причастные к консультациям учреждения окажут неоправданно большое влияние на механизм регулирования денежно-кредитной сферы и поставят потенциальных новых участников рынка кредита или финансового рынка в невыгодное положение.

## **2.6 Следует раскрывать общественности нормы, регулирующие порядок предоставления отчетности финансовыми учреждениями в центральный банк для целей денежно-кредитной политики.**

### **Объяснение и обоснование**

Нормы определяют характер денежно-кредитных отчетных данных и время их представления финансовыми учреждениями.

Раскрытие требований, предъявляемых к финансовым учреждениям в отношении представления ими отчетных данных, служит информированию общественности о характере и объеме информации, которой располагает центральный банк, и тем самым помогает ей составить более точное суждение о проводимой денежно-кредитной политике. Понимание общественностью того, что и как много центральный банк знает о финансовых учреждениях, дает ей возможность оценить, действительно ли банк «контролирует ситуацию» и в состоянии, таким образом, выполнять свои обязанности. Обнародование норм и правил в отношении представления отчетных данных помогает установить единый для всех финансовых учреждений режим, оставляя, однако, место для проведения различия между существующими классами или категориями таких учреждений. Кроме того, это снабжает полезной информацией потенциальных участников финансовых рынков и позволяет общественности, а также затронутым этими требованиями сторонам оценить реальную тяжесть бремени такой отчетности.

### **Применение**

Большинство центральных банков-респондентов раскрывают свои требования в отношении представления отчетных данных. Примерно половина банков делает это путем опубликования требований в официальных правительственных изданиях, официальном правительственном вестнике или ведомостях.

В Бразилии правила представления финансовыми учреждениями отчетных данных центральному банку для целей денежно-кредитной политики доводятся до сведения общественности путем их опубликования в официальном правительственном

издании и передачи сообщения для средств массовой информации, а также через SISBACEN — информационную систему и базу данных центрального банка.

В Эстонии требования в отношении представления отчетных данных устанавливаются приказом управляющего банком, который публикуется в приложении к *Riigi Teataja* (официальное издание парламента страны), а также помещаются на сайте Банка Эстонии<sup>75</sup>.

Правила Европейского центрального банка (ЕЦБ), в соответствии с которыми требования о представлении статистической отчетности непосредственно предъявляются к отчитывающимся учреждениям, публикуются в *Official Journal of European Communities* и на сайте ЕЦБ<sup>76</sup>.

В Соединенных Штатах требования в отношении представления отчетных данных финансовыми учреждениями публично раскрываются в письменных отчетах, направляемых в конгресс, и на сайте Совета управляющих Федеральной резервной системы; их также можно получить в Бюро по вопросам свободы информации Совета управляющих Федеральной резервной системы. Установленные образцы отчетных документов представлены на сайте ФРС<sup>77</sup>. Для того чтобы вести наблюдение за новыми требованиями в отношении отчетности и ограничивать бремя отчетности для общественности, новые отчетные требования сообщаются Административно-бюджетному управлению федерального правительства, которое, в свою очередь, направляет их в конгресс для информации, но не для одобрения.

---

<sup>75</sup> См. [www.ee/epbe/norm/index.html.en](http://www.ee/epbe/norm/index.html.en)

<sup>76</sup> См. [www.ecb.int/pub/pdf/legalcomp99en.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/legalcomp99en.pdf)

<sup>77</sup> См. [www.federalreserve.gov/boarddocs/reportforms/default.cfm](http://www.federalreserve.gov/boarddocs/reportforms/default.cfm)

### III. ДОСТУПНОСТЬ ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ ИНФОРМАЦИИ О ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКЕ

**3.1 Форма представления и выпуска информации центральным банком должна отвечать стандартам по охвату, периодичности, своевременности данных и доступа к ним общественности, не противоречащим стандартам на распространение данных Международного Валютного Фонда.**

#### Объяснение и обоснование

Доведение центральным банком до сведения общественности экономических и финансовых данных должно осуществляться в соответствии со стандартами МВФ на распространение данных. Эти стандарты состоят из Специального стандарта на распространение данных (ССРД) и Общего стандарта на распространение данных (ОСРД), которые были разработаны МВФ<sup>78</sup>. ССРД и ОСРД расширяют возможности доступа к своевременным и полным данным, а также помогают странам улучшить качество и сохранность данных. ССРД охватывает данные, относящиеся к реальному, налогово-бюджетному, денежно-кредитному, финансовому и внешнему секторам национальной экономики. ОСРД в дополнение к вышеперечисленным данным содержит социально-демографические данные и сосредоточивает усилия, в первую очередь, на улучшении качества данных. Во вставках 2–2 и 2–3 приводятся краткие сведения о создании и опыте работы ССРД и ОСРД.

Соблюдение стандартов МВФ подразумевает неукоснительное следование хорошо себя зарекомендовавшей статистической практике и облегчает распространение полной и более надежной информации среди участников финансовых рынков, широкой публики, организаций и лиц, определяющих экономическую и финансовую политику. Доступность информации, базирующейся на стандартах МВФ по распространению данных, позволяет участникам рынка сравнивать информацию с согласованными и признанными в международном масштабе образцами, что ведет к лучшему пониманию мер политики и принятию квалифицированных решений по кредитным и инвестиционным вопросам. Формирующие политику лица и организации также выигрывают от наличия таких широкодоступных данных для проведения обоснованной и последовательной макроэкономической политики. Таким образом, ожидается, что как ССРД, так и ОСРД будут и дальше расширять возможности доступа к своевременным и подробным статистическим данным и тем самым способствовать проведению обоснованной макроэкономической политики. Ожидается также, что ССРД будет способствовать улучшению работы финансовых рынков.

<sup>78</sup> См. [dsbb.imf.org](http://dsbb.imf.org). ССРД и ОСРД решают различные задачи: ССРД устанавливает минимальные стандарты, тогда как ОСРД служит в основном инструментом их развития.

### Вставка 2–2. Краткие сведения о ССРД

- ССРД был ранним начинанием МВФ в его деятельности по установлению стандартов. Происхождение Специального стандарта на распространение данных (ССРД) уходит корнями в события 1994/1995 годов, высветившие ту роль, которую недостатки информации могут сыграть в усилении смятения на рынке. После широких консультаций МВФ с пользователями и составителями данных и получения откликов на них в порядке обратной связи, в марте 1996 года был учрежден ССРД, охватывающий четыре ключевых параметра статистической практики: данные (а внутри этой категории — охват, периодичность и своевременность), доступ к данным, их сохранность и качество.
- ССРД был задуман как механизм, предлагающий на добровольной основе набор стандартов по распространению данных, стандартов, которые являются результатом усилий по кодификации существующей хорошей практики и на принятие которых могли бы пойти страны, участвующие или готовящиеся к участию в работе международных рынков капитала. Принятие ССРД является делом добровольным; однако, соблюдение Стандарта принявшей его страной становится обязательным. По условиям ССРД, принявшие его страны должны представлять общественности более полную, надежную, доступную и своевременную экономическую и финансовую информацию. От ССРД не ожидалось, что он будет предотвращать экономические кризисы. Пертурбации, начавшиеся в Азии в 1997 году, еще сильнее подчеркнули ту роль, которую могут сыграть недостатки информации и выявили потребность в усовершенствовании ССРД. В частности, абсолютно необходимым считалось улучшение методики определения международных резервов и внешнего долга.
- ССРД стимулировал деятельность по распространению огромного объема информации в течение прошедших после его создания четырех лет. К концу июня 2000 года число подписавшихся под стандартом стран достигло 47, включая основные промышленно развитые страны и многие страны с нарождающимися рынками. Учитывая целевую аудиторию — страны, участвующие или готовящиеся принять участие в работе международных рынков капитала, — это является высоким подписным коэффициентом, соответствующим тем ожиданиям, которые существовали при создании ССРД. Присоединившиеся к ССРД страны, находясь под его стимулирующим воздействием, провели широкий круг мероприятий по внесению улучшений в практику сбора статистических данных. Эти мероприятия приносят пользу странам и международному сообществу. В сентябре 1996 года МВФ открыл Бюллетень стандартов на распространение данных (БСРД) на своем общедоступном сайте ([www.dsbb.imf.org](http://www.dsbb.imf.org)). Этот электронный бюллетень содержит легкодоступную информацию о статистической практике, или «метаданных», принявших ССРД стран. В качестве составной части развивающегося процесса внедрения этого стандарта МВФ предпринял проведение широкого круга консультаций с различными странами и международными агентствами, а также свои первые опыты с выпуском предназначенных для публичного обсуждения материалов о предложениях МВФ в области политики и использованием сайта на Интернете для распространения информации о стандартах на статистические данные.
- Было очевидно, что пользователи БСРД нашли бы его более полезным, если в дополнение к информации, которую она сообщает о практике сбора и обработки данных, существовал бы еще и прямой выход на фактические экономические и финансовые данные. С этой целью между БСРД и сайтами отдельных стран была установлена гиперсвязь, что позволило обеспечить соответствие данных, фигурирующих на сайте страны, представленным на БСРД данным. К маю 2000 года была установлена гиперсвязь с содержащими статистические данные сайтами 26 принявших стандарт стран, и штат МВФ рассматривал вопрос об установлении такой связи еще с 16 странами. Пять подписавшихся под стандартом стран имеют сайты, через которые распространяются все или некоторые категории охваченных ССРД данных, однако, успех в деле разработки страницы национальных сводных данных был ограниченным. Задача на предстоящий период состоит в дальнейшем усовершенствовании БСРД как удобного для пользователя инструмента, который обеспечивает доступ к касающейся ССРД информации, практике статистической деятельности подписавшихся под стандартом стран и фактическим данным по экономике и финансам этих стран.

### Вставка 2–3. ОСРД: его роль и опыт работы

- **Созданный в 1997 году Общий стандарт на распространения данных (ОСРД) способствует становлению надежной статистической практики сбора и распространения экономических, финансовых и социально-демографических статистических данных.** ОСРД направлена на удовлетворение потребностей в статистике, возникших в результате растущего спроса на широкий круг социально-экономических данных, необходимых для подведения фундамента под задачи обеспечения контроля и регулирования макроэкономических показателей и сокращения масштабов нищеты. Присоединяясь к ОСРД, страны-члены МВФ добровольно берут на себя обязательство улучшать в долгосрочном плане качество данных, составляемых и распространяемых их статистическими системами, с тем чтобы удовлетворить потребности в используемых для анализа и разработки политики данных. Страны определяют свои приоритетные задачи в наборе планов развития статистических систем, которые отражают их продвижение по пути к полной реализации целей ОСРД. При этом существует понимание того факта, что участвующие в работе системы страны-члены МВФ находятся на различных стадиях статистического развития и располагают различными возможностями для улучшения со временем своих статистических систем. Поэтому делая упор на долгосрочном развитии статистических систем, ОСРД не дает жестких предписаний, а предусматривает гибкий подход к темпам внедрения этой системы внутри отдельных стран и среди различных стран. МВФ поддерживает эти усилия, оказывая техническую помощь сам и катализируя привлечение такой помощи из других источников, в частности тогда, когда речь идет об областях, в которых Фонд предоставлением помощи не занимается. Рекомендации и цели ОСРД согласуются с Основными принципами официальной статистики ООН.
- **ОСРД занимается тремя ключевыми сферами статистической деятельности: охватом подлежащих сбору данных, включая вопросы обеспечения их качества; планами развития статистических систем и распространением данных.** Взятые вместе эти приоритетные сферы образуют солидный базис, на котором можно формулировать долгосрочную политику. Основная цель в сфере **качественных параметров ОСРД** заключается в том, чтобы обеспечить такое развитие и поддержание в рабочем состоянии статистических систем, при котором составление и распространение статистических данных происходило бы в соответствии с принципами и практикой, гарантирующей соблюдение высоких стандартов качества. ОСРД поощряет применение надежных методологических принципов, следование строгим правилам практики сбора данных и соблюдение процедур, обеспечивающих профессионализм и объективность статистиков. Для ОСРД своевременность данных не является задачей первостепенной важности — стандарт больше сфокусирован на создании потенциала для подготовки данных самого высокого качества. **В планах развития, которыми занимается ОСРД, внимание сосредоточено на рассмотрении статистической системы в целом.** У таких планов есть три аспекта: (а) диагностирование текущего положения и формулирование стратегического видения направлений будущего развития; (б) разработка детализированной программы действий, в которой выявляются все необходимые для достижения поставленных целей ресурсы; и (в) отслеживание хода выполнения этих планов. **Распространение данных является конечной целью любой статистической системы.** ОСРД, соответственно, придает особое значение процедурам, используемым для распространения данных. Основным моментом, на который здесь делается упор, является выбор эффективных и беспристрастных методов распространения данных.
- На первой стадии внедрения ОСРД (1998–1999 и 1999–2000 годы) внимание было в основном сосредоточено на теоретической и практической подготовке персонала с помощью организации региональных семинаров и проведения работы с принимающими участие в эксперименте странами. Первая стадия дала впечатляющие результаты: 62 страны сообщили МВФ о том, что они назначили своих координаторов по ОСРД, которые будут выполнять роль основного связующего звена со штатом сотрудников МВФ, занимающихся этой системой; 13 стран согласились стать участниками эксперимента и еще 22 страны формально уведомили МВФ о своем желании подключиться к ОСРД.

## Применение

Пока присоединение к ССРД носит добровольный характер, 47 стран, включая все страны Группы десяти и 26 стран с нарождающимися рынками, присоединились к ССРД и взяли на себя обязательство полностью принять этот стандарт.

Присоединившиеся к ССРД страны довели до сведения общественности свои планы через электронный Бюллетень стандартов на распространение данных (БСРД), который был создан МВФ и открыт на его сайте для обеспечения полного соблюдения стандартов в отношении статистических данных. БСРД также содержит общедоступную информацию о календарном плане предварительного выпуска данных в соответствии с требованиями ССРД. Некоторые страны используют БСРД в качестве базового средства совершенствования своей статистики и подготавливают метаданные к их размещению на открытом для широкой публики сайте МВФ.

## Соображения по поводу реализации

МВФ предоставил всем присоединяющимся к ССРД странам временную возможность гибкого его применения, с тем чтобы сделать более плавным их переход к соблюдению ССРД в полном объеме без «разводнения» при этом стандартов. Некоторые страны предпринимают интенсивные усилия, направленные на создание статистических систем, которые позволят им приступить к соблюдению стандартов. На практике строгое соблюдение ССРД по всем категориям данных подразумевает необходимость выдерживать установленную для различных категорий периодичность (частоту) и своевременность (запаздывание) выпуска данных. Внедрение ССРД требует проведения оценки существующей практики сбора и распространения данных и разработки планов по совершенствованию этой практики.

**3.2 Центральному банку следует раскрывать общественности свой баланс по заранее объявленному графику, а по истечении заранее определенного срока — выборочную агрегированную информацию о своих операциях на рынке.**

## Объяснение и обоснование

Центральному банку следует представлять на регулярной основе и в заранее установленные сроки финансовый отчет о состоянии его активов и пассивов, отражающий финансовое положение банка. Отобранную на основе соответствующих критериев информацию о рыночных операциях центрального банка, охватывающую сделки на открытом рынке в национальной и иностранной валюте, оказание чрезвычайной финансовой помощи и операции по управлению валютными резервами, также следует с некоторым приемлемым запаздыванием делать достоянием широкой

публики. По политическим и стратегическим соображениям, а также в целях сохранения конфиденциального характера информации, раскрывать следует только агрегированные или консолидированные данные.

Обнародование баланса центрального банка по заранее объявленному графику вместе с обнародованием агрегированной информации о его рыночных сделках способствует усилению подотчетности банка, так как содействует улучшению качества управления и увеличению прозрачности, и повышает степень доверия к рыночным операциям центрального банка. Это также объясняет характер использования ресурсов центрального банка. Раскрытие агрегированных данных о рыночных сделках центрального банка помогает снизить уровень связанной с его операциями неопределенности для рынка и дает возможность участникам рынка установить последовательность и постоянство операций банка во времени.

## Применение

Почти все центральные банки снабжают общественность информацией о совокупном объеме их рыночных сделок посредством опубликования соответствующих данных либо в официальном бюллетене, либо в годовом отчете. Временной разрыв между проведением центральным банком рыночных сделок и выпуском информации о них может быть различным: день в день, раз в две недели, раз в месяц. Значительное большинство центральных банков распространяют сведения о сделках через средства массовой информации, а также помещают их на своих сайтах. Некоторые центральные банки сообщают такие сведения в письменных отчетах, которые направляются органам законодательной власти (например, Национальный банк Грузии, Банк Израиля, Банк Маврикия и Резервный банк Новой Зеландии).

Резервный банк Австралии публикует свой баланс еженедельно с двухдневным запаздыванием. Хотя Резервный банк не сообщает данные об объеме сделок, он ежедневно представляет информацию о ликвидности рынка и своих намерениях в отношении покупки и продажи ценных бумаг, а также о рыночном курсе наличных сделок.

Банк Канады использует свой недельный баланс для составления примечаний к своей отчетности с указанием ссуд, предоставленных им Канадской платежной ассоциации, а также ценных бумаг, находящихся в банке по условиям соглашения об их покупке с последующей продажей, что служит средством для установления банком диапазона колебаний процентной ставки по однодневной ссуде. Информация, касающаяся соглашений о покупке ценных бумаг с их последующей продажей, ежедневно публикуется на соответствующей web-странице<sup>79</sup>.

<sup>79</sup> См. [www.bank-banque-canada.ca/english/bankrate.htm](http://www.bank-banque-canada.ca/english/bankrate.htm)



Сведения о рыночных операциях Евросистемы выборочно раскрываются в ежедневном комментарии ЕЦБ о консолидированном балансе Евросистемы.

Банк Кореи помещает информацию о своих рыночных сделках на сайте банка примерно 10 недель спустя после окончания отчетного месяца. В своем ежемесячном издании по денежно-банковской статистике он приводит данные о своих сделках спустя 12 недель после окончания отчетного месяца.

Федеральная резервная система США выпускает агрегированные данные о своих рыночных операциях через неделю после их проведения. Сведения об объеме операций на открытом рынке передаются телеграфным агентствам деловой информации, а подробные статистические данные выпускаются раз в месяц. Сведения о валютных интервенциях, проведенных в течение трех календарных месяцев, сообщаются средствам массовой информации в течение следующего квартала, размещаются на сайте Совета управляющих ФРС и ежеквартально публикуются в *Federal Reserve Bulletin*.

**3.2.1 Сводные балансовые отчеты центрального банка следует раскрывать общественности по заранее объявленному графику с частой периодичностью. Подробные балансы центрального банка, готовящиеся на основании установленных и отраженных в публичных документах стандартов бухгалтерского учета, должны раскрываться центральным банком общественности не реже одного раза в год.**

### **Объяснение и обоснование**

В раскрываемые центральным банком финансовые данные следует также включать сводный отчет о его активах и пассивах. Эти сведения следует предоставлять периодически и часто. Кроме того, следует систематически и подробно информировать общественность о финансовом положении и деятельности центрального банка посредством обнародования его баланса. Отчет должен составляться не реже одного раза в год и соответствовать высококачественным, принятым в международном сообществе стандартам бухгалтерского учета. Это относится к методам бухгалтерского учета, согласующимся с международными стандартами бухгалтерского учета (IAS) в том виде, как они сформулированы Комитетом по международным стандартам бухгалтерского учета (IASB), а там, где нет международных стандартов, — с широко распространенной практикой центральных банков, базирующейся на принципах IAS. Во вставке 2–4 представлены основные правила бухгалтерского учета и аудита, имеющие отношение к обеспечению прозрачности в деятельности центрального банка.

#### Вставка 2–4. Принципы бухгалтерского учета в центральном банке

Обеспечение прозрачности и раскрытие финансовой информации центральными банками требует соблюдения надлежащих стандартов бухгалтерского учета. Финансовые отчеты центрального банка должны быть пригодны для их использования различными лицами и организациями (как государственными, так и негосударственными): самим центральным банком, правительством данной страны, центральными банками других стран, международными финансовыми институтами и участниками финансового рынка.

Некоторые условия, имеющие ключевое значение для достижения этих целей, следующие:

- Необходимо располагать составленным на основе общего законодательства формальным набором методов бухгалтерского учета и стандартов аудита, а также соответствующими руководствами;
- Бухгалтерам и аудиторам центрального банка следует применять в своей работе более подробные правила, согласующиеся с признанными стандартами бухгалтерского учета, внутреннего контроля и аудита и направленные на составление верной и правдивой картины финансового состояния банка;
- Правила бухгалтерского учета, применяемые в центральном банке, должны базироваться на ряде основополагающих принципов: принципе существенности (т.е., отражения всех статей и позиций, оказывающих влияние на отчеты); принципе осторожности (т.е., выведения оценки по меньшей из двух величин — цене и рыночной стоимости); принципе главенства содержания над формой (т.е., преобладания экономической реальности над юридической формой); подсчете доходов и расходов на основе начисления, а не на кассовой основе; использовании концепции продолжающего действовать предприятия, а не его ликвидационной стоимости);
- По минимальному счету, финансовым отчетам надлежит состоять из комментария и/или отчета председателя правления, в котором освещаются основные итоги деятельности банка за год, консолидированного баланса и отчетов о доходах и расходах, содержащих данные о распределении прибылей и убытков и движении нераспределенной прибыли;
- Критически важными сферами, которые должны быть охвачены бухгалтерским учетом и аудитом в центральном банке, являются валютные операции, инвестирование резервов, основной капитал, ссуды местным банкам, государственные ценные бумаги, резервы по активам, потерявшим часть своей стоимости, нераспределенная прибыль, агентские операции, товарно-материальные запасы;
- Следует давать подробные примечания, содержащие пояснения в отношении применяемых методов бухгалтерского учета и основных статей по прибылям и убыткам в балансе банка. В отчетах должны быть также показаны операции центрального банка по оказанию поддержки коммерческим банкам;
- Финансовые отчеты центрального банка ревизуются независимым внешним аудитором, который должен представить заключение о том, что финансовые отчеты дают верную и правдивую картину финансового состояния центрального банка. Если внешним аудитором назначено государственное учреждение, следует позаботиться о том, чтобы эта служба была действительно независимой и свободной от неподобающего политического или какого-либо иного влияния;
- Периодическая ротация аудиторов центрального банка обеспечивает свежесть финансовых оценок.

## Применение

Большинство банков обязаны по закону ежегодно публиковать подробные и прошедшие аудиторскую проверку балансы. Некоторые банки выпускают краткий отчет о состоянии счетов на еженедельной или ежемесячной основе (Банк Канады, Банк Кореи, Резервный банк Новой Зеландии и Банк Таиланда). Эти отчеты публикуются в официальном вестнике, официальном бюллетене и годовом отчете; они также распространяются через средства массовой информации и помещаются на сайтах банков. Большинство центральных банков включают подробные балансы в

свои годовые отчеты. Некоторые банки в соответствии с требованиями Закона о центральном банке представляют письменный отчет законодательным органам страны (Национальный банк Грузии и Банк Маврикия).

При подготовке финансовых отчетов используются различные стандарты бухгалтерского учета: Международные стандарты бухгалтерского учета, Общепринятые принципы бухгалтерского учета США, Европейские общепринятые принципы бухгалтерского учета, наконец предписанные банкам национальные стандарты бухгалтерского учета. Центральные банки стран-членов Евросистемы используют предписанные ЕЦБ правила бухгалтерского учета, которые соответствуют правилам бухгалтерского учета и отчетности Европейского центрального банка.

Баланс Резервного банка Австралии по состоянию на среду публикуется в виде пресс-релиза каждую пятницу. Общественность может также получить баланс в бумажной или электронной форме. Дополнительные данные сообщаются ежемесячно на страницах бюллетеня. Годовой отчет содержит подробный баланс и другие финансовые отчеты. Отчет публикуется в августе или начале сентября с балансом, датированным 30 июня. Эти отчеты подвергаются независимой аудиторской проверке; они соответствуют стандартам бухгалтерского учета, распространяющимся на финансовые учреждения Австралии, в том числе и стандартам в отношении обеспечения прозрачности.

В соответствии с законом о Банке Израиля банк обязан ежемесячно публиковать свой сводный баланс, что на практике и делается с запаздыванием в две-три недели после окончания каждого отчетного календарного месяца. Годовой баланс банка и отчет о прибылях и убытках требуется публиковать не позже чем через пять месяцев после окончания делового года банка.

Отчет о финансовом положении каждого из двенадцати Федеральных резервных банков США публикуется каждый четверг и доводится до сведения общественности через сайты соответствующих банков. Эти отчеты публикуются также в ежемесячном бюллетене и годовых отчетах двенадцати региональных Федеральных резервных банков. Баланс Федеральной резервной системы публикуется в годовом отчете Совета управляющих ФРС. Что касается стандартов бухгалтерского учета, то в отношении многих операций, подобных проводимым в рамках частного сектора, Федеральная резервная система придерживается Общепринятых принципов бухгалтерского учета США. Иные принципы учета, одобренные Советом управляющих ФРС и задокументированные в руководстве Совета по бухгалтерскому учету финансовых операций для Федеральных резервных банков, применяются к операциям, которые проводятся только центральным банком страны.

### **3.2.2 Информацию о денежно-кредитных операциях центрального банка, в**

**том числе об агрегированных объемах и условиях рефинансирования или других механизмов, следует (при условии соблюдения коммерческой тайны) раскрывать общественности по заранее объявленному графику.**

### **Объяснение и обоснование**

Преследуя цели своей денежно-кредитной политики, центральные банки обычно проводят разнообразные имеющие рыночную природу операции, для того чтобы оказать влияние на состояние денежного рынка или, в некоторых случаях, для предоставления кредитов рефинансирования. В круг таких операций могут входить: продажа ценных бумаг с обратной их покупкой и покупка ценных бумаг с обратной их продажей, валютные свопы, покупка и продажа казначейских векселей, обычная купля-продажа ценных бумаг (сделки «аутрайт»), требования в отношении наличных резервов и предоставление маргинального кредита. Информация, относящаяся к рыночным операциям такого типа, должна быть в наличии и должна быть доступна широкой общественности в соответствующей форме, например, как отчет, публикуемый в официальном бюллетене, ведомостях или обзоре состояния рынка. Представление таких сведений должно происходить на регулярной основе и по общеизвестному графику. Поскольку существование подробных данных о контрагентах в состоянии породить у последних беспокойство за сохранение их конфиденциальности, а сами эти данные могут квалифицироваться как чувствительные для рынка, можно раскрывать лишь те аспекты информации, которые не нарушают ее конфиденциальности, например, совокупный объем кредитования и условия, касающиеся ставок или ценообразования, сроков и доступа к ссудам.

Такое обнародование данных помогает информировать рынок о проводимых центральным банком операциях в рамках его денежно-кредитной политики. Если раскрытие данных практикуется регулярно в течение всего года или по заранее объявленному графику, оно может выполнять роль сигнализирующего устройства, которое будет способствовать улучшению работы механизма трансмиссии денежно-кредитной политики. Раскрытие условий предоставления кредитов рефинансирования и других ссуд служит информированию общественности о наличии элемента субсидии в таких формах финансирования.

### **Применение**

Такие центральные банки, как Банк Англии, Банк Израиля, Банк Кореи, Банк Маврикия, Резервный банк Новой Зеландии и Швейцарский национальный банк, представляют доступную общественности информацию о совокупных объемах проводимых ими денежно-кредитных операций и условиях рефинансирования. Частота представления информации различна: в пределах одного дня (Банк Англии), ежедневно (Резервный банк Новой Зеландии), еженедельно (Евросистема и

Центральный банк Казахстана) и ежемесячно (Банк Кореи). Центральные банки, сообщающие данные о совокупных объемах операций, обычно не раскрывают информацию об условиях представления кредитов рефинансирования и других ссуд. Формы и средства, используемые для раскрытия информации, также могут быть разными: направляемые органам законодательной власти письменные отчеты, официальные бюллетени, ежемесячные обзоры, годовые отчеты и web-страница банка.

Банк Израиля представляет информацию о ссудах или депозитах, предложенных центральным банком коммерческим банкам через аукцион, раз в месяц путем выпуска денежно-кредитного плана на предстоящий период.

Банк Негара (Малайзия) ежедневно помещает сообщения о прогнозируемом общем объеме денежной наличности банковской системы, проходящей через центральный банк, на электронной странице объявлений агентства Рейтер и информационной службы Блумберг. Центральный банк проводит свои рыночные операции с помощью устраиваемых на денежном рынке торгов, результаты которых тут же сообщаются на электронной странице объявлений.

Федеральная резервная система США представляет данные об объеме своих операций на открытом рынке телеграфным агентствам деловой и финансовой информации, а более подробные сведения публикует в месячном бюллетене. Данные о среднем за неделю объеме и величине по состоянию на среду регулирующего, сезонного и продленного кредита (заимствование средств через «учетное окно») публикуются в месячном бюллетене. Сведения об операциях на открытом рынке (в разбивке по типу операции, срокам и месяцу проведения) публикуются в годовом отчете вместе с обзором изменений учетной ставки.

**3.2.3 Без нарушения конфиденциальности и тайны информации об отдельных фирмах, агрегированную информацию о чрезвычайной финансовой поддержке со стороны центрального банка следует раскрывать общественности в соответствующем отчете центрального банка, если такая информация не подрывает финансовой стабильности.**

### **Объяснение и обоснование**

Чрезвычайная финансовая поддержка, предназначенная главным образом для финансирования испытывающих трудности банков, но используемая также в тех случаях, когда существует опасность возникновения серьезной нехватки ликвидных средств, оказывается в исключительных обстоятельствах и обычно отличается от нормального удовлетворения кратко- и среднесрочных потребностей банков в ликвидности путем предоставления кредитов рефинансирования и использования

других механизмов дисконта. Отдавая должное соображениям, связанным со стабильностью финансовых рынков, конфиденциальностью сведений и моральным риском, центральному банку следует раскрывать агрегированные данные о чрезвычайном кредитовании, но при этом проявлять осмотрительность при выборе времени для раскрытия информации и самого характера раскрываемой информации.

Такое раскрытие данных повышает эффективность политики и подотчетность центрального банка за использование государственных средств. Раскрытие надлежащим образом документированных сведений о чрезвычайном кредитовании может послужить для участников рынка доказательством того, что у центрального банка есть намерение и возможности справиться с чрезвычайными финансовыми ситуациями системного характера, которые могут сказаться на стабильности финансовой системы в целом. В сообщаемые банком сведения могут входить объемы, условия, последующие изменения, сумма задолженности и суммы погашения по предоставленным кредитам. Раскрытие фактических данных дает возможность повысить престиж центрального банка, так как рынки получают доказательства того, что центральный банк намерен и способен выполнять свою роль в чрезвычайных ситуациях и что делает он это с соблюдением требований подотчетности. Поскольку чрезвычайная финансовая помощь оказывается за счет государственных ресурсов, практика повышения качества управления требует обнародования данных об использовании государственных средств. Раскрытие данных о чрезвычайной финансовой поддержке может также уменьшить вероятность появления фаворитизма (и ощущения того, что такой фаворитизм существует) в отношении отдельных учреждений.

## Применение

Что касается представления агрегированной информации о чрезвычайной финансовой поддержке, то здесь существует три группы центральных банков. Ряд центральных банков в соответствии со своей политикой вообще не оказывает чрезвычайную финансовую помощь. Эту функцию выполняет правительственное министерство, например, министерство финансов<sup>80</sup>. Во многих центральных банках действует правило не сообщать никаких данных об оказываемой ими чрезвычайной финансовой поддержке. В третью группу входит ряд центральных банков, которые раскрывают различными способами сведения о проводимых ими операциях по предоставлению чрезвычайной финансовой помощи, причем сведения эти относятся к

---

<sup>80</sup> В Польше Министерство финансов может участвовать в оказании чрезвычайной поддержки посредством пересмотра сроков исполнения обязательств по уплате налогов или полного их списания. Министр обязан указать названия компаний, которым была таким путем предоставлена значительная помощь. Соответствующие суммы упоминаются в бюджете. См. также параграфы 1.1.2 и 1.1.3 в «Кодексе надлежащей практики по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» Международного Валютного Фонда ([www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm)).

разным аспектам таких операций. Сравнительно ограниченная информация появляется сначала в балансе центрального банка, а затем в более детализированном виде — в его годовом отчете. Существует несколько центральных банков, которые обязаны по закону докладывать о таких операциях органам законодательной власти (Национальный банк Грузии, Банк Кореи, Центральный банк Нигерии и Центральный банк Тринидада и Тобаго). Сведения о чрезвычайной финансовой поддержке в ряде случаев представляются центральными банками в срок до трех месяцев после ее оказания (Национальный банк Грузии, Банк Кореи, Банк Маврикия и Центральный банк Нигерии), в других случаях этот срок составляет от шести месяцев до одного года. Способы обнародования такой информации различны, но в большинстве случаев это делается через официальный бюллетень, сообщения для средств массовой информации, сайт банка и публикацию данных в его годовом отчете.

Банк Канады оказывает чрезвычайную финансовую поддержку в форме ссуд, сведения о которых появляются в виде агрегированных цифр в его еженедельно публикуемом балансовом отчете. Коммерческий банк-заемщик обязан опубликовать свой баланс по состоянию на конец предыдущего месяца, и если в это время ссуда еще не погашена, детали оказанной банку поддержки становятся очевидными для всех.

В случае Банка Эстонии ввиду наличия там денежно-кредитной системы, действующей на основе механизма валютного совета, размеры чрезвычайного кредита, который может быть потенциально предоставлен коммерческим банкам, ограничены суммой превышения валютными резервами страны предусмотренного валютным советом покрытия. Чрезвычайный кредит предоставляется только в том случае, если существует угроза нарушения системной стабильности, и такой кредит связан условиями специального соглашения, заключаемого между соответствующим коммерческим банком и Банком Эстонии. Случаев оказания такой поддержки было совсем мало, и в основном они относятся к первой половине 1990-х годов. В большинстве случаев поддержка оказывалась в виде либо вложений в капитальные активы, либо гарантий. (Центральный банк, однако, стремится к тому, чтобы сократить объем своих прав собственности в банковской системе страны). В таких ситуациях сразу же после предоставления кредита появляется сообщение для прессы, в котором приводятся обоснование кредита и его сумма. Суммы предоставленных кредитов и краткие пояснения к ним, а также сведения об участии Банка Эстонии в акционерном капитале других банков страны и выданных им гарантиях публикуются в годовом отчете в виде примечаний к финансовым отчетам<sup>81</sup>. Данные об общем объеме таких кредитов, но без дополнительных пояснений, публикуются также в месячных балансовых отчетах центрального банка.

Подробности предоставления ссуды Центрального банка Исландии находящемуся в собственности государства Национальному банку были опубликованы

<sup>81</sup> См. [www.ee/epbe/1998/eng/notes.html](http://www.ee/epbe/1998/eng/notes.html)

вскоре после оказания этой поддержки. Обеспеченная ссуда была выдана на пять лет по рыночной процентной ставке. Власти опубликовали сообщение для прессы, содержащее подробные сведения об этой операции, вскоре после ее проведения.

Банк Японии в соответствии со статьей 38 закона об этом банке показывает итоговую сумму «специальных ссуд» (термином «ссуды чрезвычайной поддержки» банк не пользуется), включая необеспеченные ссуды, в «Реестре для финансовых отчетов» (документе, раскрывающем дополнительную информацию к той, что содержится в финансовых отчетах). Ежемесячно банк сообщает общую сумму специальных ссуд по состоянию на конец предыдущего месяца, а также приводит данные о своих резервах по специальным ссудам коммерческим банкам. Когда предоставляется такая ссуда, Банк Японии своевременно сообщает в пресс-релизе название получившего ее учреждения, а также положения и условия ссуды. Банк также объявляет о погашении специальных ссуд, когда эти ссуды погашаются в полном объеме. В годовом отчете банка содержится подробная информация о специальных ссудах, включая их объем, условия и положения, названия учреждений-получателей и данные о погашении.

В случае Государственного банка Швеции ситуация характеризуется тем, что хотя специальных правил о представлении сведений относительно чрезвычайной финансовой поддержки нет, такое представление подпадает под действие общих положений шведского Закона о доступе общественности к официальным документам с учетом ограничений, установленных Законом о секретных данных. Таким образом, здесь существует общая презумпция необходимости раскрытия сведений, согласующейся с сохранением конфиденциальности и тайны информации об отдельных фирмах и с должным учетом последствий раскрытия сведений для финансовой стабильности в целом. Когда оказывается чрезвычайная финансовая поддержка, это мотивируется иными соображениями, чем предоставление ликвидных средств для проведения денежно-кредитной политики. Чрезвычайная финансовая поддержка по определению оказывается в исключительных обстоятельствах и может осуществляться в различных формах. Обычно в этих случаях выпускаются пресс-релизы, но подробностей об условиях и размерах такой поддержки в них сообщается мало. Годовой отчет является основным каналом последующего представления более подробной информации, которая дополняется статьями в *Riksbank Quarterly Review* и выступлениями и показаниями должностных лиц центрального банка. Временной лаг, как правило, зависит от того, когда в течение года происходит оказание поддержки<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> См. [www.riksbank.se](http://www.riksbank.se) Центральный банк Швеции (Риксбанк) последний раз оказывал чрезвычайную финансовую поддержку в сентябре 1992 года. Тогда он предоставлял ликвидные средства в относительно крупных масштабах по процентным ставкам, которые были ниже исключительно высокой в то время ставки маргинального кредита, на нормальных условиях погашения, но не тем банкам, которые квалифицировались как могущие стать неплатежеспособными. Банковская система могла свободно получить неограниченный объем ликвидных средств со своих счетов в центральном банке. Предоставлять обеспечения не требовалось. Для того чтобы скомпенсировать потерю зарубежных

(продолжение...)



Швейцарский национальный банк уполномочен оказывать в исключительных обстоятельствах чрезвычайную финансовую помощь отдельным банкам. Лишь однажды в 1977 году центральный банк предложил коммерческому банку чрезвычайную помощь в значительных масштабах. Он сообщил сумму, название банка и условия гарантийного аккредитива, об открытии которого была достигнута договоренность. (Никаких средств банку предоставлено не было, так как одного объявления о наличии пакета чрезвычайной поддержки оказалось достаточным для того, чтобы предотвратить массовое изъятие вкладов из банка)<sup>83</sup>.

В Великобритании Банк Англии хотя и резервирует за собой право не раскрывать сведений о чрезвычайном кредитовании, тем не менее сообщает о существовании такого кредитования, когда отпадает потребность в сохранении конфиденциальности. Эта политика объясняется в разделе о методике бухгалтерского учета в примечании к финансовому отчету Управления банковских операций. В разделе о «дочерних компаниях в процессе ликвидации» годового отчета Банка Англии раскрываются данные о состоянии испытывающих финансовые трудности банков, которые приобрел центральный банк страны, их названия и общая сумма инвестированных в них средств. Банк Англии сообщает также общий объем резервов по непогашенным в срок ссудам, что дает возможность общественности составить частичное представление об операциях банка по оказанию финансовой поддержки.

### **Соображения по поводу реализации**

Центральные банки могут посчитать целесообразным сохранить некоторую долю конструктивной неопределенности в отношении вероятности оказания чрезвычайной финансовой поддержки, особенно там, где поддержка оказывается конкретному финансовому учреждению. Такая позиция может смягчить остроту проблемы морального риска, поскольку финансовые учреждения будут брать на себя меньший риск, не имея уверенности в том, что они получают чрезвычайную поддержку. Однако чрезмерная озабоченность по поводу сохранения системной стабильности, ведущая к несвоевременному и неполному раскрытию соответствующей информации,

---

кредитных линий, центральный банк временно положил на депозиты в шведских банках крупные суммы иностранной валюты на рыночных условиях. Принятые меры были широко разрекламированы с помощью сообщений для печати. Затем были приняты дополнительные меры, а позднее правительство выдало общую гарантию, покрывшую все банковские обязательства. Годовой отчет за 1992 год дал общую картину чрезвычайной помощи, тогда как в пресс-релизах рассматривались конкретные меры. Была представлена информация о совокупном объеме фактически оказанной поддержки, а также приведены сведения о ее условиях, положениях и возмещении. Конкретные учреждения, получавшие чрезвычайную помощь, однако, названы не были.

<sup>83</sup> См. [www.snb.ch](http://www.snb.ch)

может сама по себе разжечь спекуляцию на рынке и поставить под угрозу его стабильность.

**3.2.4 Информацию о валютных резервных активах страны, пассивах и обязательствах денежно-кредитных органов следует раскрывать общественности по заранее объявленному графику в соответствии со стандартами на распространение данных Международного Валютного Фонда.**

**Объяснение и обоснование**

Следует представлять отчетные данные о валютных активах страны и спросе на эти ресурсы, проистекающем из наличия различных валютных пассивов и обязательств властей. Обнародование таких данных для широкой общественности и заинтересованных учреждений должно происходить в установленные сроки и в соответствии с инструкциями МВФ в отношении распространения данных о международных резервах по трафарету ССРД (стандартная форма)<sup>84</sup>. Трафарет ССРД по международным резервам и ликвидным средствам в иностранной валюте содержит информацию о сумме и составе резервных активов, других заграничных активов центрального банка и правительства, краткосрочных заграничных обязательствах и связанной с ними деятельностью, которая может вызвать спрос на резервы.

Своевременное и точное информирование общественности о состоянии международных резервов страны и ликвидных средств в иностранной валюте способствует принятию обоснованных решений в государственном и частном секторах, улучшая тем самым функционирование мировых финансовых рынков. Необнародование сведений об условных обязательствах и представление неполной информации о фактических и потенциальных обязательствах денежно-кредитных органов и центрального правительства страны может привести к завышенной оценке действительно свободных резервных активов и затруднить мониторинг потребностей в валютных ресурсах. Когда станут известны факты, касающиеся действительного состояния резервов, кредиторы и другие участники рынка могут среагировать на это излишне резким образом и тем самым увеличить нестабильность финансового рынка. Своевременное раскрытие таких данных позволяет осуществить более плавную корректировку рынка. Это также усиливает подотчетность властей, так как общественность оказывается лучше осведомленной об их действиях в сфере денежно-кредитной политики и подверженности страны валютному риску. Все это позволяет участникам рынка составить более точное представление о состоянии отдельных стран, ограничивая тем самым неопределенность и связанную с ней неустойчивость финансовых рынков.

<sup>84</sup> См. [dsbb.imf.org/guide.htm](http://dsbb.imf.org/guide.htm)

## Применение

Многие центральные банки публично раскрывают информацию о валютных резервных активах страны, пассивах и обязательствах в иностранной валюте путем опубликования отчетов в своих бюллетенях и годовых отчетах. Как и предусмотрено более жестким Специальным стандартом на распространение данных (ССРД), с 23 июня 2000 года 41 страна из 47 присоединившихся к этому стандарту стран начала распространение данных о международных резервах и ликвидных средствах в иностранной валюте по установленному трафарету<sup>85</sup>. Предварительный просмотр разосланных трафаретов свидетельствует о том, что большинство стран представили полные данные о своих международных резервах и связанных с ними статьях. В соответствии с требованиями трафарета большинство стран распространяют данные, охватывающие как денежно-кредитные органы, так и центральное правительство. Эти данные показывают ликвидные валютные ресурсы властей (охватывающие официальные резервные активы и другие активы в иностранной валюте), чистый объем краткосрочных обязательств в иностранной валюте (включая те, что вытекают из пассивов в иностранной валюте, позиций по финансовым производным и других обязательств) и краткосрочные потенциальные обязательства в иностранной валюте. На трафаретах большинства стран появляется также подробная дополнительная информация. Все страны избрали Интернет в качестве средства распространения данных; предусмотренные трафаретом данные помещаются на сайтах центральных банков или министерств финансов этих стран, а сами сайты имеют гиперсвязь с созданным МВФ Бюллетенем стандартов на распространение данных (БСРД), доступ к которой открыт для широкой общественности<sup>86</sup>. Некоторые центральные банки представляют также информацию посредством направления письменных отчетов органам законодательной власти (Резервный банк Австралии, Национальный банк Грузии и Центральный банк Тринидада и Тобаго).

Некоторые центральные банки сообщают сведения только о валовом объеме резервных активов в иностранной валюте (Центральный банк Бразилии, Центральный банк Коста-Рики и Банк Кореи), тогда как другие центральные банки публикуют информацию, относящуюся только к валовому объему активов и обязательств в иностранной валюте (Банк Республики Гаити и Резервный банк Новой Зеландии).

График выпуска такого рода информации в свет различен в разных странах: данные о валютных активах представляются с частотой от одного дня (Центральный банк Аргентины и Центральный резервный банк Перу) с однодневным запаздыванием до двух раз в месяц (Центральный банк Чили и Банк Кореи), а данные об активах и обязательствах в иностранной валюте сообщаются ежемесячно (Банк Англии).

<sup>85</sup> См. [dsbb.imf.org/ediscird.htm](http://dsbb.imf.org/ediscird.htm)

<sup>86</sup> См. [dsbb.imf.org](http://dsbb.imf.org)

Европейский центральный банк перешел на ежемесячное представление сведений о пассивах в иностранной валюте и обязательствах Евросистемы<sup>87</sup>. Банк Канады публикует информацию о валютных резервах и обязательствах четыре раза в месяц на своем сайте. Кроме того, Министерство финансов Канады выпускает раз в месяц пресс-релиз, в котором указываются размеры валютных активов, обязательств и пассивов.

Резервный банк Австралии публикует информацию о валютных сделках в своем месячном бюллетене. Банк при этом соблюдает стандарты МВФ на раскрытие данных о резервах. Причины для осуществления валютной интервенции разъясняются в Полугодовом заявлении о проведении денежно-кредитной политики, отчетах, выступлениях должностных лиц банка и в его годовом отчете. О выполненных для правительства операциях центральный банк сообщает отдельно. Раз в месяц с запаздыванием в две недели он также публикует данные об объеме резервов и повлиявших на его изменение факторах, выделяя при этом рыночные сделки и изменения в стоимостной оценке резервов.

### **Соображения по поводу реализации**

Шесть принявших ССРД стран еще не распространили предусмотренные трафаретом данные. Они объясняют эту временную задержку с выполнением их планов по реализации требований стандарта техническими проблемами или нехваткой ресурсов.

### **3.3 Центральному банку следует создать службу общественной информации и обеспечивать ее функционирование.**

#### **Объяснение и обоснование**

Система общественной информации является центром по распространению сведений о политике и операциях центрального банка, о денежно-кредитных и финансовых вопросах и служит для разъяснения широкой общественности роли, функций, основ политики и специфики деятельности центрального банка.

<sup>87</sup> В еженедельном финансовом отчете Евросистемы показывается золотой запас, активы и пассивы в иностранной валюте (иной чем евро), находящиеся за пределами еврозоны и выраженные в евро. В таблице, которая публикуется в месячном бюллетене ЕЦБ, показываются месячные резервы и связанные с ними активы Евросистемы. Делается оговорка о том, что данные бюллетеня не полностью сопоставимы с данными еженедельных финансовых отчетов ввиду имеющихся между ними различий по сфере охвата и определению стоимости.

Система общественной информации облегчает доступ к своевременным и надежным сведениям и расширяет возможности распространения данных, которые помогают улучшить понимание общественностью и усилить поддержку с ее стороны проводимых центральным банком операций и его политики. Система служит также для того чтобы через средства массовой информации доносить до широкой публики точку зрения центрального банка по вопросам, которые его касаются или решаются при его непосредственном участии; в то же время система является эффективным механизмом для получения ответной реакции рынка и учреждений на новости, которые затрагивают центральный банк или непосредственно к нему относятся. Служба общественной информации могла бы взаимодействовать с прессой, парламентариями, неправительственными организациями и широкой публикой, используя для распространения информации среди ключевых сегментов аудитории различные средства, в том числе Интернет, органы печати, радио и телевидение, устные выступления высокопоставленных должностных лиц и сотрудников центрального банка. Система также могла бы сыграть просветительскую роль, организуя для широкой общественности посещения центрального банка и устраивая визиты должностных лиц и сотрудников банка в государственные учреждения, включая школы и общественные организации; проводя конференции по вопросам, имеющим прямое отношение к денежно-кредитной политике и работе центрального банка, для профессиональной, а иногда и смешанной аудитории, и сохраняя унаследованные от прошлого денежные знаки и монеты посредством создания музеев, которые занимались бы нумизматикой, эволюцией центральных банков и их деятельностью.

## **Применение**

Большинство банков имеют в своем составе структурное подразделение по внешним или общественным делам, которое поддерживает отношения с широкими нежурналистскими кругами общественности (в некоторых случаях оно также взаимодействует с прессой и другими средствами массовой информации). Это подразделение отвечает на вопросы публики об операциях центрального банка и предоставляет ей касающуюся денежно-кредитного и финансового секторов информацию, которая относится к центральному банку. В некоторых странах такое подразделение поддерживает связь с представителями промышленности, профсоюзами, группой защиты интересов потребителей и другими отстаивающими интересы различных сегментов общества группами, школами и сельскими общинами.

В большинстве центральных банков служба общественной информации выполняет главным образом следующие функции: распространяет сведения о принятых в сфере денежно-кредитной политики решениях, сообщения по вопросам политики, информацию о целевых ориентирах и задачах банка, статистические данные и результаты исследований. Большинство центральных банков ограничивают роль службы общественной информации обеспечением широкой публике доступа к

статистическим данным, текстам выступлений должностных лиц банка и выполненным его сотрудниками исследованиям, сведениям об условиях работы в банке и имеющихся вакансиях, относящемуся к банку законодательству и нормативной документации, данным об организационной структуре банка, гиперссылкам на сайты, связанные с банковским сайтом, и информации о денежных знаках и монетах. Через такую службу центральный банк поддерживает также контакт с представителями средств массовой информации.

В настоящее время более 100 центральных банков имеют действующие сайты, которые активно используются для предоставления общественности легкого доступа к информации по самым различным вопросам, таким, например, как закон о центральном банке или круг полномочий банка, описание операционной структуры, целевых ориентиров и инструментов, статистические данные, тексты выступлений, финансовые отчеты, текст инструкций по обслуживанию клиентов, список имеющихся публикаций (включая исследования, выполненные в центральном банке), информация об условиях работы в банке и имеющихся вакансиях<sup>88</sup>.

Службы общественной информации в Резервном банке Австралии предоставляют широкой публике график ожидаемого выхода в свет информационных материалов, опубликованных центральным банком; график содержит подробные данные о предстоящих публикациях и времени их выхода на ближайшие три месяца. Резервный банк также снабжает через свой сайт учебными материалами учащихся средней школы и преподавателей.

В Банке Израиля есть специальное подразделение, отвечающее за предоставление средствам массовой информации и общественности сведений о деятельности и политике банка. Кроме того, подразделение поддерживает связи банка с общественностью. Оно отвечает за выпуск сообщений для печати, проведение встреч с прессой, организацию интервью, обеспечение широкой общественности информацией о деятельности банка и консультирование управляющего банком и руководящих работников банка по вопросам связи с общественностью.

Банк Ливана поддерживает контакты с представителями средств массовой информации и распространяет тексты выступлений высших должностных лиц банка. Управление статистики и экономических исследований распространяет экономические и финансовые статистические данные и выпускает месячные, квартальные и годовые бюллетени, а также результаты проведенных сотрудниками банка исследований. Управление делами распространяет изданные центральным банком циркуляры, в которых разъясняются решения в сфере денежно-кредитной политики и операционная

---

<sup>88</sup> Существует несколько сайтов, которые содержат списки и гиперссылки на сайты центральных банков. См. Банк международных расчетов [www.bis.org/cbanks.htm](http://www.bis.org/cbanks.htm) и Правительства на WWW, [gksoft.com/govt/en/currency.html](http://gksoft.com/govt/en/currency.html)

структура банка. Все управления центрального банка принимают участие в разработке сайта банка и отвечают на вопросы по электронной почте<sup>89</sup>.

Банк Литвы имеет отдел, который непосредственно занимается информированием общественности – Отдел связей с общественностью (ОСО). Отдел во взаимодействии с другими управлениями банка подготавливает официальные заявления для общественности, предоставляет средствам массовой информации сведения, касающиеся деятельности банка, отвечает на вопросы общественности, готовит комментарии для газет, журналов, ТВ, радио и других средств массовой информации, организует пресс-конференции и интервью с должностными лицами банка. ОСО реализует различные проекты в области просвещения общественности (например, специальные теле- и радиопередачи, популяризирующие события, происходящие в музее Банка Литвы)<sup>90</sup>.

### **Соображения по поводу реализации**

Общественный спрос на информацию растет высокими темпами и должен быстро удовлетворяться. Можно было бы создать специальный отдел по вопросам связи с общественностью, укомплектованный назначенными в него сотрудниками, которые были бы доступны для личной встречи, а также по бесплатному номеру телефона, факсу и электронной почте. Контактные номера и фамилии сотрудников этого отдела следует четко указать в рекламных материалах. Информация на сайтах должна быть всегда свежей, а сайты должны быть удобными для пользователя. Там, где центральный банк отвечает также и за финансовую политику страны, механизмы распространения информации для общественности должны учитывать различные аспекты информации, которая может своевременно раскрываться. Можно было бы подумать о создании отдельных сайтов по каждой из сфер деятельности банка или четко обозначенных подсайтов по различным секторам. Можно также рассмотреть вопрос о выпуске информационных материалов на иностранном языке, если в стране активно действуют зарубежные финансовые учреждения или ожидается большой наплыв вопросов из-за границы. Можно было бы создать читальный зал, в котором находились бы материалы исследований общего характера. Можно было бы предоставлять информацию, специально приспособленную для ее использования в учебных целях.

#### **3.3.1 В центральном банке должна существовать программа выпуска публикаций, в том числе годового отчета.**

---

<sup>89</sup> См. [www.bdl.gov.lb](http://www.bdl.gov.lb) и [www.bdliban.com](http://www.bdliban.com)

<sup>90</sup> См. [www.lbank.lt](http://www.lbank.lt)

## **Объяснение и обоснование**

Программа выпуска публикаций охватывает подготовку и распространение отчетов, исследований, брошюр и документов, которые описывают и разъясняют широкой общественности политику и работу центрального банка, а также его точку зрения по текущим экономическим и финансовым вопросам. Годовой отчет может содержать информацию о работе и операциях центрального банка и включать в себя отчет о состоянии его финансовых дел. Годовые отчеты могут также содержать подробные сведения о внутренней организации центрального банка, включая данные о деятельности его руководящего органа и (там, где это оправданно) операциях банка, связанных с правительством и внешним сектором.

Программа центрального банка по выпуску публикаций позволяет ему познакомить более широкую аудиторию и общественность в целом с документами, комментариями, исследовательскими разработками и суждениями сотрудников банка о деятельности этого учреждения и его штата. Широкая общественность должна иметь доступ к аналитическим и исследовательским работам, выполненным в центральном банке. Программа выпуска публикаций служит тем пунктом, куда стекается информация и где происходит обмен информацией по вопросам деятельности центрального банка, а также по денежно-кредитной и финансовой политике и существующим в этих сферах проблемам. Опубликование изложенных нетехническим языком описаний экономических показателей и операций центрального банка способствует достижению лучшего понимания и более широкой поддержки общественностью политики и деятельности центрального банка. Годовой отчет является основным отчетным документом. Он облегчает широкой общественности задачу наблюдения за функционированием центрального банка, дает последнему возможность отчитываться о своих операциях в контексте всей экономики и за соответствующий период времени, и содержит информацию и оценки, которые помогают увидеть денежно-кредитную политику в надлежащей перспективе.

Программа выпуска публикаций с хорошо проработанными аспектами их подготовки и распространения дает возможность общественности получить структурированное представление об источниках информации, и в результате приводит к появлению более информированной общественности. Легкий доступ к информации о деятельности центрального банка содействует лучшему пониманию общественностью политики и нормативно-правовой базы центрального банка, а также вопросов подотчетности центрального банка, его стратегии и тактики.

## **Применение**

Значительное число центральных банков предоставляет широкой общественности (бесплатно или за номинальную плату) материалы исследований,



тексты выступлений, рабочие документы, месячные/квартальные бюллетени, обзоры и уточненные варианты ранее выпущенных изданий в качестве составной части их обычных публикаций. Что касается цен и продаж, то общий подход здесь заключается в установлении цен на публикации на уровне, отражающем издержки их издания, распространения и рекламы (Резервный банк Австралии, Центральный банк Боливии и Центральный банк Бразилии). Некоторые центральные банки (Банк Англии и Совет управляющих Федеральной резервной системы США) публикуют также информационные буклеты по обслуживанию клиентов, а в случае ФРС и серию иллюстрированных книжек, содержащих нетехническое описание роли и функций центрального банка, денежно-кредитной политики и банковской деятельности. Некоторые центральные банки помещают часть таких публикаций на своих сайтах.

Почти все центральные банки-респонденты выпускают годовой отчет, в который обычно входит краткий отчет о развитии событий в экономике страны и о деятельности банка, а также его финансовые отчеты. Требование о публикации центральными банками годовых отчетов в большинстве случаев зафиксировано в законодательстве. В некоторых годовых отчетах дается обзор заявления центрального банка о проведении денежно-кредитной политики и оценка действий банка за прошедший период, а также содержатся указания на то, какая политика скорее всего будет проводиться в предстоящий период.

Годовые отчеты центральных банков, несколько различаясь по содержанию, охватывают информацию о развитии событий в сфере экономической и денежно-кредитной политики, заявление банка об основных его задачах и целях, соответствующие изменения в законодательстве, важнейшие инструкции и циркуляры, изданные за отчетный период, в определенных случаях платежную систему и банковский сектор, и новые явления в области контроля за деятельностью банков, внутреннюю структуру и статистические данные по денежным агрегатам, государственному долгу, процентным ставкам, иностранной валюте и процентным ставкам. В некоторых годовых отчетах (Банк Индонезии и Совет управляющих Федеральной резервной системы США) приводится хронология или перечень основных мер, принятых в сфере денежно-кредитной политики. Недавно появилась тенденция отдельно представлять статистические данные и отчет по платежной системе (Центральный банк Армении, Банк Англии, Европейский центральный банк и Банк Словении). (См. также параграфы 5.3 и 5.3.1).

В последние годы некоторые центральные банки отдельно публиковали отчеты о денежно-кредитной политике и об инфляции (Банк Канады, Банк Англии, Банк Израиля и Банк Кореи; см. также параграфы 2.4 и 2.4.1). Вследствие этого годовые отчеты указанных банков содержат меньше сведений о развитии событий в сфере денежно-кредитной политики и динамике макроэкономических показателей. Резервный банк Австралии публикует отчеты о денежно-кредитной политике ежеквартально, два таких отчета выходят в форме Полугодового заявления о денежно-

кредитной политике к моменту выступления управляющего банком перед парламентом. После введения в 1998 году целевых ориентиров по инфляции Чешский национальный банк представляет парламенту в дополнение к годовому отчету ежеквартальный отчет об инфляции.

Годовые отчеты центральных банков публикуются в разные сроки после окончания отчетного периода, начиная с двух месяцев после окончания финансового года (Резервный банк Австралии, Резервный банк Индии и Банк Канады) и доходя до квартала (Датский национальный банк, Европейский центральный банк и Банк Израиля). От некоторых центральных банков требуется сначала представить отчет в министерство финансов, а затем уже органу законодательной власти (Банк Канады, Национальный банк Грузии, Банк Израиля и Центральный банк Тринидада и Тобаго). Большинство центральных банков обеспечивают общественности легкий доступ к годовому отчету, помещая его на своих сайтах и направляя его средствами массовой информации. Большинство центральных банков посылают также заинтересованным сторонам экземпляры годового отчета почтой и продают его в книжных магазинах.

Банк Канады публикует так называемые памятные записки, которые представляют собой короткие статьи с разъяснением различных вопросов, относящихся к выполнению центральным банком его основных функций. В числе таких вопросов денежно-кредитная политика, инфляция, учетная ставка банка, состояние рынков краткосрочного капитала и кредита, целевые ориентиры по контролю инфляции, преимущества низких темпов инфляции и индекса потребительских цен и систематическая ошибка в их измерении. У годового отчета центрального банка много общих черт с отчетами, которые принято составлять в частном секторе (например, приведение данных о составе Совета и руководстве банка и отчетов об основных операциях помимо операций в сфере денежно-кредитной политики).

Резервный банк Новой Зеландии выпускает достаточно полный набор публикаций, содержащих информацию, которая сориентирована на конкретные аудитории читателей. В этот набор входят: квартальный бюллетень, выступления должностных лиц, которые выпускаются в печатном виде, а также размещаются на сайте Резервного банка, разъяснительные брошюры и информационные сообщения, и годовой отчет. В годовой отчет включается широкий круг данных об основных видах деятельности, проводившейся банком в течение года, его корпоративная структура, информация о бюджете и расходах банка, об эффективности его работы и финансовые отчеты.

В Великобритании Банк Англии публикует в своем годовом отчете решения Комитета по денежно-кредитной политике, сведения о других операциях банка и его финансовом положении. Закон 1998 года о Банке Англии требует, чтобы подкомитет Неисполнительных директоров банка наблюдал за деятельностью банка по

осуществлению денежно-кредитной политики и стратегии обеспечения финансовой стабильности; обзор подкомитета публикуется в годовом отчете.

Годовой отчет Совета управляющих Федеральной резервной системы США охватывает денежно-кредитную политику и экономику страны, фактографические данные об акциях Совета в сфере политики, протоколы заседаний Федерального комитета по операциям на открытом рынке, принятые законы, вопросы взаимоотношений с клиентами и обществом, контроля и регулирования деятельности банков, меры по упрощению регулятивных процедур, действия федеральных резервных банков, финансовые отчеты и статистические таблицы.

### **Соображения по поводу реализации**

Программа выпуска публикаций могла бы содержать директивное указание относительно видов публикаций и периодичности их выпуска. В программе мог бы быть описан круг публикаций, включающий в себя по меньшей мере годовой отчет и статистическое приложение, но во многих случаях также и квартальные бюллетени, и относящиеся к конкретным событиям специальные отчеты, пресс-релизы, публичные заявления, книги, статьи и брошюры. Программа могла бы содержать описание методов получения материалов и политику центрального банка в отношении установления цен на эти материалы. До сведения общественности можно было бы также доводить данные о выпуске новых изданий, а время от времени центральный банк мог бы пропагандировать свою службу общественной информации посредством, например, помещения в популярной газете рекламы с указанием адреса сайта банка, перечислением на видном месте имеющихся публикаций и приведением списка новых выпусков.

**3.3.2 Высшие должностные лица центрального банка должны быть готовы разъяснять общественности цель (цели) и показатели работы своей организации, а также исходить из предпочтительности опубликования текстов своих выступлений.**

### **Объяснение и обоснование**

Публичные выступления высших должностных лиц центрального банка, отвечающих за его политику и операции, перед различными аудиториями дают им возможность разъяснить роль, функции, цели и результаты деятельности банка по осуществлению этой политики и проведению операций. Если общественность лучше информирована, она в состоянии принимать более рациональные финансовые решения; в результате она часто оказывается в рядах тех, кто поддерживает политику центрального банка, и тем самым способствует повышению престижа банка. Участники рынка тоже способны сопоставить свои собственные оценки с теми, что

содержатся в официальных заявлениях, а также установить наличие расхождений и возможное отсутствие последовательности в действиях центрального банка.

Публичные заявления должностных лиц банка также помогают уловить в них намек на позицию, которую может занять рынок в средне- или долгосрочной перспективе, снимая таким образом некоторые неопределенности, связанные с политическим процессом. Периодические публичные обсуждения проводимой центральным банком политики и его операций в соотношении с поставленными им целями и целевыми ориентирами способствует обеспечению большей прозрачности операций центрального банка и большей подотчетности самого банка. Опубликование таких разъяснений делает эту информацию доступной широким кругам общественности на едином для всех основании и расширяет базу читательской аудитории.

## Применение

Разъяснение целей и показателей своей работы большинство центральных банков поручает своим высшим должностным лицам, причастным к процессу разработки политики. Делают они это посредством публичных выступлений, интервью средствам массовой информации и участия во встречах, организуемых различными профессиональными, деловыми и общественными группами. Многие центральные банки публикуют письменные заявления, сделанные в ходе таких публичных выступлений, в бюллетене и обзорах центрального банка, а также в таких небанковских изданиях, как газеты, деловые и академические журналы, профессиональные информационные бюллетени. Во многих случаях такие заявления помещаются на сайте банка или агентства, которое организовывало это общественное мероприятие. Другой широко распространенной формой разъяснения целей и показателей деятельности центрального банка являются выступления его должностных лиц перед законодательным органом или специальными парламентскими комитетами по экономическим и финансовым вопросам. (См. 4.1).

Высшие должностные лица Резервного банка Австралии выступают перед общественностью на различных мероприятиях, устраиваемых центральным банком, в среднем примерно раз в месяц.

Управляющий Банком Канады произносит примерно двенадцать речей в год (а также три раза в год выступает перед парламентскими комитетами). Заместители управляющего тоже произносят от десяти до двадцати речей в год по вопросам, связанным с целями и показателями работы центрального банка.

### **3.4 Общественность должна иметь беспрепятственный доступ к текстам издаваемых центральным банком нормативных актов.**

#### Объяснение и обоснование

Нормативный акт, иногда также называемый подзаконным нормативным актом, — это постановление или предписание, имеющее правовой статус и обычно издаваемое органом исполнительной власти (центральный банк), созданным на основании закона. Общественность должна иметь быстрый и легкий доступ к текстам таких нормативных актов.

Наличие легкого доступа к нормативным актам увеличивает прозрачность и накладывает ответственность как на издающий нормативный акт орган, так и на финансовые учреждения, подпадающие под действие нормативного акта. Это также демонстрирует последовательность подхода и повышает уровень знания и понимания общественностью денежно-кредитной политики. Широкая доступность нормативных актов позволяет сделать прозрачными для финансовых учреждений, клиентов и инвесторов операционные структуры и основы денежно-кредитной политики, уменьшает «сиюминутность» и произвольное применение процедур и практики. Более того, доступ к текстам нормативных актов центральных банков обеспечивает потенциальных новых участников кредитных рынков информацией о тех регуляторных требованиях, которым они должны отвечать, для того чтобы иметь право на получение различных ссуд<sup>91</sup>.

## Применение

Большинство центральных банков обеспечивают легкий доступ широкой общественности к текстам изданных нормативных актов. В большинстве случаев такие акты публикуются в официальных правительственных изданиях, вестнике или ведомостях, а также в периодических бюллетенях/обзорах центрального банка. В некоторых случаях нормативные акты перечисляются или публикуются полностью в годовом отчете (Центральный банк Боливии, Центральный банк Коста-Рики, Датский национальный банк, Банк Израиля и Центральный банк Нигерии). В ряде случаев тексты нормативных актов доводятся до сведения общественности через средства массовой информации и web-страницу центрального банка (Валютное управление Гонконга, Банк Кореи и Центральный банк Тринидада и Тобаго). Тексты нормативных актов обычно выдаются бесплатно или за плату, взимаемую для того, чтобы покрыть расходы на их публикацию.

Нормативные акты Центрального банка Чили публикуются как органический компендиум, например, как компендиум финансовых и валютных нормативных актов. Обновленная версия компендиума и соответствующие решения руководства центрального банка, вносящие изменения в нормативные акты, публикуются на сайте

---

<sup>91</sup> См. некоторые особенности прозрачных нормативных актов во вставке 3–2, параграф 7.5, часть 3 «Вспомогательного документа».

центрального банка<sup>92</sup>. Публикуются также циркулярные письма, адресованные банкам и другим финансовым учреждениям.

### **Соображения по поводу реализации**

Местонахождение источников текстов нормативных актов, соответствующих директив и руководящих указаний должно быть широко распропагандировано, в рутинном порядке указываться в публикациях центрального банка, а данные об этом фигурировать на сайте банка. Своевременность и надежность являются здесь ключевыми соображениями. Поэтому информацию на сайтах следует регулярно обновлять. Центральный банк мог бы периодически выпускать статьи, для того чтобы разъяснить свои правила и положения. Следовало бы также подумать о подготовке краткого изложения нормативных актов, написанного нетехническим языком.

---

<sup>92</sup> См. [www.bcentral.cl](http://www.bcentral.cl)

#### IV. ПОДОТЧЕТНОСТЬ И ГАРАНТИИ ДОБРОСОВЕСТНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА

**4.1 Должностные лица центрального банка должны быть готовы предстать перед уполномоченным государственным органом для отчета о проведении денежно-кредитной политики, разъяснения цели (целей) политики своей организации, описания своей работы по достижению этой цели (целей) и, если целесообразно, обмена мнениями о положении в экономике и состоянии финансовой системы.**

##### Объяснение и обоснование

Выступления должностных лиц центрального банка перед уполномоченным государственным органом, обычно выборным государственным органом (парламентом или парламентскими комитетами), способствуют усилению подотчетности центрального банка, особенно в тех случаях, когда центральному банку предоставлена высокая степень автономии. Должностные лица центрального банка могут также использовать такие выступления для того, чтобы прояснить цели политики центрального банка и тем самым лучше ориентировать рыночные ожидания.

##### Применение

Большинство центральных банков-респондентов сообщают, что их должностные лица обязаны по закону появляться перед уполномоченными государственными органами. Однако и должностные лица почти всех центральных банков-респондентов, к которым закон такого требования не предъявляет, всегда готовы выступить перед уполномоченным государственным органом. Многие респонденты сообщают, что их должностные лица выступают перед такими органами ежегодно, а у некоторых респондентов это происходит ежеквартально.

Статья 113.3 Договора о Европейских сообществах требует, чтобы должностные лица Европейского центрального банка (ЕЦБ) регулярно выступали перед Европейским парламентом. Президент ЕЦБ и другие члены Исполнительного совета могут по требованию законодателей или по собственной инициативе быть заслушаны надлежащими комитетами Европарламента (четыре раза в год на добровольной основе). Президент ЕЦБ также обязан представлять годовой отчет о деятельности банка Европейскому совету и Европейскому парламенту, которые, в свою очередь, проводят на этой основе общие дискуссии. Некоторые страны-члены также ввели и применяют этот элемент подотчетности на национальном уровне. Управляющих центральными банками Бельгии, Франции, Ирландии, Нидерландов, Португалии и Испании могут пригласить выступить перед парламентами их стран для разъяснения вопросов проводимой Евросистемой денежно-кредитной политики.

Должностные лица Совета управляющих Федеральной резервной системы США (ФРС) в соответствии с Законом 1978 года о полной занятости и

сбалансированном экономическом росте обязаны выступать перед конгрессом США. Во исполнение этого требования председатель ФРС раз в полгода появляется перед комитетами каждой из палат конгресса, с тем чтобы представить Отчет о денежно-кредитной политике. Председатель ФРС, другие члены Совета управляющих и высшие должностные лица выступают также перед конгрессом с показаниями по конкретным вопросам. В 1999 году председатель ФРС давал показания в конгрессе 13 раз, тогда как члены и сотрудники Совета управляющих, а также должностные лица федеральных резервных банков делали это 20 раз. Их показания охватывали широкий круг экономических и финансовых вопросов.

### **Соображения по поводу реализации**

Желательно, чтобы должностные лица центрального банка выступали перед уполномоченным государственным органом по меньшей мере один раз в год или чаще, если появятся новые важные обстоятельства, влияющие на проведение денежно-кредитной политики. Цель таких выступлений состоит в том, чтобы сфокусировать внимание законодателей и общественности на широких экономических и финансовых явлениях и вопросах политики, а не на вопросах каждодневного проведения денежно-кредитной политики. Для того чтобы держать участников рынка в курсе событий, следует проводить такие выступления регулярно по заранее установленному графику (например, в какой-то конкретный месяц года), а не устраивать их тогда, когда государственный орган посчитает это необходимым.

#### **4.2 Центральному банку следует раскрывать общественности проверенную аудиторами финансовую отчетность о своей деятельности по заранее объявленному графику.**

### **Объяснение и обоснование**

Регулярное представление проверенных аудитором финансовых отчетов центрального банка о его операциях (охватывающих операции на открытом рынке, валютные операции и любую другую деятельность банка на рынке) способствует повышению фактической подотчетности центрального банка в отношении проводимых им операций. Заблаговременное объявление графика представления сведений требует установления конкретных, заранее известных общественности дат, по которым выпускаются эти финансовые отчеты. Заранее объявленный график обеспечивает раскрытие финансовых данных в определенные и потому предсказуемые сроки, а не тогда, когда это удобно или выгодно центральному банку.

### **Применение**



Значительное большинство центральных банков-респондентов обязаны по закону публично раскрывать прошедшую аудиторскую проверку финансовую отчетность о своих операциях. Почти все такие банки делают это раз в год, и большинство выпускают свои отчеты в течение трех месяцев после окончания финансового года. Значительное большинство банков-респондентов, раскрывающих свою проверенную аудитором финансовую отчетность, делают это в своих годовых отчетах. Кроме того, некоторые банки делают это посредством представления отчетов органам законодательной власти и помещения отчетов на своих сайтах.

Банк Кореи обязан по Закону о Банке Кореи опубликовать в течение первых двадцати дней каждого месяца общий баланс по состоянию на последний рабочий день предыдущего месяца. В тех случаях, когда общий баланс составлен на последний рабочий день финансового года, банк обязан его опубликовать в течение двух месяцев после окончания финансового года. Эти балансы подписываются управляющим банком (или заверяются оттиском его печати), аудитором<sup>93</sup> и лицом, ответственным за их составление.

**4.2.1 Аудиторские проверки финансовых отчетов должны проводиться независимым аудитором. Информация о методах бухгалтерского учета и любые оговорки в отношении финансовой отчетности должны составлять неотъемлемую часть раскрываемых для общественности финансовых отчетов.**

### Объяснение и обоснование

Независимым аудитором является аудитор, либо работающий в частной бухгалтерской фирме, либо назначенный правительством. Раскрываемые финансовые отчеты должны быть подготовлены с использованием высококачественных, признанных в международном масштабе стандартов бухгалтерского учета. Финансовые отчеты должны содержать указание на то, какой стандарт бухгалтерского учета применялся при их подготовке. Оговорки в отношении проверенной аудитором финансовой отчетности включают в себя указания на сомнительные или одноразовые сделки, отсутствующую информацию или бухгалтерские отклонения от нормы<sup>94</sup>.

Доступ общественности к информации о независимом аудиторе и представление сведений о применявшихся методах бухгалтерского учета, а также об

<sup>93</sup> Президент назначает аудитора по рекомендации министра финансов и экономики. Аудитор обязан осуществлять постоянную аудиторскую проверку операций Банка Кореи, докладывать о результатах аудита Комитету по вопросам денежно-кредитной политики (КВДП), составлять исчерпывающий аудиторский отчет и ежегодно представлять его правительству и КВДП.

<sup>94</sup> См. вставку 2–4 выше, в параграфе 3.2.1.

оценке аудитором проверенной им финансовой отчетности дают общественности возможность удостовериться в качестве финансовых отчетов центрального банка. Публичное раскрытие такого рода сведений препятствует возникновению отклонений от нормы и сокрытию информации и тем самым придает больше убедительности финансовой отчетности центрального банка и усиливает его подотчетность.

## **Применение**

Почти во всех центральных банках-респондентах финансовую отчетность ревизуют независимые аудиторы. Значительное большинство банков-респондентов сообщают, что их аудиторами являются частные бухгалтерские фирмы, а у некоторых банков аудиторы являются работниками правительственных министерств или официальных организаций. Значительное большинство банков-респондентов указывают, что информация о методах бухгалтерского учета и оговорки в отношении отчетов составляют неотъемлемую часть их публично раскрываемой финансовой отчетности. Некоторые банки-респонденты сообщают, что применяемые ими методы бухгалтерского учета предписаны министерством или официальной организацией, а многие сообщают о том, что им методы учета предписаны независимым консультативным органом (например, ассоциацией аудитором или бухгалтеров). Многие банки-респонденты используют методы бухгалтерского учета, предусмотренные международными стандартами бухгалтерского учета (IAS), или одну из их модификаций.

Банк Канады обязан по положениям Закона о Банке Канады раскрывать общественности прошедшие аудиторскую проверку финансовые отчеты о своих операциях. Делается это ежегодно, спустя не более трех месяцев после окончания финансового года. Финансовую отчетность банка ревизуют две частные бухгалтерские фирмы. Банк применяет методы бухгалтерского учета, предусмотренные Общепринятой практикой бухгалтерского учета для канадских учреждений. Банк обеспечивает публичный доступ к своим финансовым отчетам посредством представления их в парламент, опубликования в официальных правительственных изданиях, выдачи распечаток этих отчетов в штаб-квартире центрального банка и распространения годового отчета.

Банк Мексики обязан выбрать себе внешнего аудитора из списка трех бухгалтерских фирм, которых предлагают корпоративная организация или институт бухгалтеров, широко представляющие людей этой профессии. Министерство финансов выбирает аудиторов с согласия Комиссии по бдительному наблюдению за финансовым учетом Федеральной палаты представителей. Внешнего аудитора нельзя нанимать на срок более пяти лет. Статья 50 Закона о Банке Мексики указывает, что аудитор полностью уполномочен проверять финансовую отчетность банка и выражать свое мнение об этой отчетности, а также просматривать бухгалтерскую и связанную с ней документацию банка. После того как независимый аудитор ревизует финансовые

отчеты, совет управляющих утверждает отчетность в соответствии со статьей 46-Х Закона о Банке Мексики и статьей 40 его устава. Практика бухгалтерского учета в банке соответствует Общепринятым принципам бухгалтерского учета, предписанным Мексиканским институтом общественных бухгалтеров. Статья 38 устава Банка Мексики указывает конкретные статьи, которые должны быть включены в баланс банка и его месячные консолидированные отчеты. Она также устанавливает основные требования, которым должны отвечать такие балансы и отчеты.

### **Соображения по поводу реализации**

В целях обеспечения добросовестности процесса проведения аудиторской проверки может быть целесообразным установление лимита на срок работы аудитора с данным банком.

**4.2.2 Следует информировать общественность о внутренних процедурах управления, необходимых для обеспечения добросовестности операций, в том числе об установленном порядке проведения аудиторских проверок.**

### **Объяснение и обоснование**

Под внутренним управлением понимаются существующие механизмы контроля деятельности в рамках организации и взаимоотношений внутри организационной структуры (между различными департаментами и подразделениями и управленческим аппаратом и советом), которые охватывают порядок установления целей и задач организации, принятия решений и обеспечения подотчетности за совершенные действия<sup>95</sup>. Добросовестность операций заключается в соблюдении установленных процедур для проведения внутренних операций, согласующихся с целями и задачами организации и соответствующих применяемым в данном случае законам и нормативным актам. Внутренний аудит подразумевает деятельность по проведению внутренней экспертизы, в которую входят проверка, оценка и наблюдение за адекватностью и эффективностью систем бухгалтерского учета и внутреннего

контроля и за их соответствием процедурам внутреннего управления<sup>96</sup>. Во вставке 2–5 в сжатом виде представлены основные элементы процедур внутреннего управления и механизм внутреннего аудита в центральном банке.

<sup>95</sup> См. American Institute of CPAs, 1998, *Framework for Internal Control*; по органам банковского надзора: Basel Committee on Banking Supervision, сентябрь 1998 года, *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations* ([www.aicpa.org](http://www.aicpa.org)).

(продолжение...)

**Вставка 2–5. Внутреннее управление и аудит в центральном банке: основные элементы**

**1 Ключевые элементы системы внутреннего контроля**

- *Процедуры внутреннего управления* для контролирования операций как в количественном (например, финансовые лимиты), так и в качественном (например, разделение обязанностей) отношении;
- *Адекватные системы бухгалтерского учета и информации* для обеспечения точной и своевременной отчетности;
- *Внутренний аудит*, проводимый самостоятельным и независимым департаментом; сюда входят аудиторские проверки финансовых документов, организационные или функциональные проверки и проверка электронной обработки данных (ЭОД).

**2 Необходимые элементы контроля**

- Приверженность правления (совета директоров) практике работы в обстановке контроля;
- Ответственность руководства за функционирование систем контроля;
- Выдача официальных разрешений на проведение определенной деятельности и установление контроля за доступом к информации и активам;
- Разделение обязанностей и применение принципа «две пары глаз»: осуществлением сделок и их контролированием должны заниматься разные сотрудники;
- Ведение полной и своевременной отчетной документации по сделкам;
- Контроль исполнения сметы и финансовый контроль для ограничения риска потенциальных убытков;
- Регулярный анализ показателей операционной деятельности и доведение его результатов до сведения высшего руководства;
- Наличие четко установленных правил и сроков опубликования финансовой информации;
- Приверженность делу обеспечения прозрачности в сфере представления информации, принятие в этой связи «Кодекса надлежащей практики по обеспечению прозрачности в денежно-кредитной и финансовой политике».

**3 Операции внутреннего аудита**

- Свод правил внутреннего аудита, устанавливающий права и обязанности лиц, проводящих внутреннюю ревизию, и охватывающий: финансовый аудит, аудит операций и ЭОД; сбор и документирование фактических данных аудита, полученных путем опроса, наблюдения и анализа документов учета; представление руководству материалов аудиторской проверки и дополнительных сведений, в которых указываются и классифицируются в плане потенциально вредных последствий внутренние системы, а также предлагаются согласованные корректирующие меры;
- Поддержание регулярной связи и координация действий с внешним аудитором.

**Вставка 2–5. Внутреннее управление и аудит в центральном банке:  
основные элементы (продолжение)**

**4 Контроль за рыночными операциями центрального банка**

- Сохранение конфиденциальности информации по всем сделкам, связанным с осуществлением денежно-

<sup>96</sup> См. International Federation of Accountants, 1997, *Codification of International Standards on Auditing and International Auditing Practices Statements*; Institute of Internal Auditors, 1998, *Statements on Internal Auditing Standards* ([www.ifac.org](http://www.ifac.org)).

- кредитной политики;
- Наличие формальной системы финансовых лимитов по сделкам, лимитов по инструментам и участвующим в сделках сторонам;
- Санкционирование высшим руководством (новых) финансовых инструментов, включая внебалансовые финансовые инструменты, и торговых партнеров с указанием четкой стратегии управления рисками, выдачей подробных инструкций в отношении операционной деятельности и проведением консультаций с внутренним аудитором;
- Наличие ключевых механизмов операционного контроля: запись сведений о сделках на пленку, немедленная регистрация данных, соблюдение принципа «две пары глаз», регулярная сверка данных, четкое документирование правил заключения сделок и процедур разрешения споров;
- Строгое разделение обязанностей, в частности между отделами заключения сделок, обработки документации, проведения расчетов и бухгалтерского учета;
- Наличие писаного кодекса поведения для дилеров, касающегося, например, этических норм, правил в отношении получения подарков и проведения торговых операций с ценными бумагами для частных лиц/на основе конфиденциальной информации;
- Наличие стратегий в отношении портфеля ценных бумаг у иностранных инвесторов, согласующихся с режимом валютного регулирования и требованиями денежно-кредитной политики, в частности в том, что касается ликвидности;
- Оценка эффективности функционирования портфеля ценных бумаг у иностранных владельцев в сравнении с принятыми за эталон показателями;
- Организация надлежащего обучения сотрудников центрального банка, занимающихся различными видами дилерской, инвестиционной и контролирующей деятельности, а также обработкой данных и оформлением документов.

#### **5 Контроль в сфере денежных средств, банковских операций и системы платежей**

- Меры по обеспечению физической безопасности для защиты финансовых, человеческих и информационных активов;
- Ежедневное сальдирование счетов клиентов и денежных авуаров и осуществление двойного контроля за крупными суммами наличности;
- Надежно защищенные средства связи и компьютерные операции при наличии контроля за доступом к системе со стороны внутренних и внешних пользователей;
- Разработанные планы и регулярная проверка технических средств, для того чтобы гарантировать функционирование системы и быстрое возобновление операций в случае какой-либо катастрофы или серьезного нарушения нормального хода дел.

#### **6 Контроль за информационной системой и системой бухгалтерского учета**

- Ответственность за осуществление учетной политики в рамках всего центрального банка, за мониторинг ежедневного сальдирования счетов и функционирование систем возлагается на Департамент бухгалтерского учета;
- Регулярная оценка потребителями информации выдаваемых системой бухгалтерского учета данных и их формата;
- Ежедневное создание резервных копий, раздельное хранение файлов и регулярное тестирование дублирующих систем;
- Регулярный обмен информацией между Департаментом бухгалтерского учета и внутренним аудитором;

#### **Вставка 2–5. Внутреннее управление и аудит в центральном банке: основные элементы (окончание)**

- Опережающее планирование последствий крупных структурных изменений или возникновения сложных проблем;
- Точная и своевременная регистрация всех сделок.

#### **7 Контроль за эффективным и рациональным использованием ресурсов центрального банка**

- Увязка процесса стратегического планирования с циклом планирования годовой финансовой сметы в целях контролирования расходов;
- Формальное делегирование полномочий на расходование средств и процедуры санкционирования не предусмотренных сметой расходов;
- Ежемесячный мониторинг и представление информации о фактически достигнутых результатах в сравнении с прогнозируемыми по смете и ежегодный обзор результатов, полученных за полный год;
- Наличие систем бухгалтерского учета, способных разверстывать издержки и доходы по специфическим функциям центрального банка, его департаментам и проектам;
- Регулярный мониторинг и анализ издержек по предоставлению ключевых услуг центрального банка в сопоставлении с издержками других учреждений.

Публичное раскрытие сведений о существующих в центральном банке процедурах внутреннего управления служит основой для обеспечения непротиворечивости, надежности и полноты информации, например, о результатах проведенных банком операций и его действиях в сфере политики. Раскрытие подобных сведений служит механизмом, призванным гарантированно поддерживать такое положение вещей, при котором операции центрального банка сохраняют добросовестность существующих в нем процессов внутреннего управления, а качество этих операций повышает общий институциональный престиж центрального банка. Органы политической власти, участники рынка и широкая общественность могут, таким образом, быть уверены в том, что банк ответственно подходит к выполнению своих функций, особенно если дело касается государственных средств. Раскрытие процедур внутреннего управления усиливает подотчетность центрального банка.

### **Применение**

Некоторые центральные банки либо не имеют четко сформулированных процедур внутреннего управления, либо не публикуют сведений о них. Там, где документ и основополагающие принципы внутреннего управления и контроля доводятся до сведения общественности, центральные банки публикуют их в правительственном вестнике или ведомостях, или в других изданиях, а также помещают на сайте банка и передают органам массовой информации. Некоторые центральные банки имеют у себя службу «генерального инспектора» или эквивалентное ей подразделение, главной задачей которого является осуществление мониторинга за процедурами внутреннего управления. Роль такого рода должностных лиц обычно раскрывается в годовом отчете центрального банка. Некоторые генеральные инспекторы или службы внутреннего контроля периодически выпускают отчеты о своей деятельности и ее результатах (например, Совет управляющих Федеральной резервной системы). Центральные банки, публикующие сведения о своих процедурах внутреннего управления, периодически публикуют также отчеты о результатах внутреннего аудита в своих годовых отчетах о соблюдении процедур, относящихся к внутреннему управлению и контролю, и принятых корректирующих мерах. Высшие должностные лица некоторых центральных банков также упоминают в официальных заявлениях и публичных выступлениях ту роль, которую внутренний аудит, внутренний контроль и процедуры внутреннего управления играют в поддержании добросовестности операций.

Закон о Банке Эстонии<sup>97</sup> и Устав банка содержат указания на конкретные процедуры внутреннего контроля. В этих текстах описываются обязанности и задачи департамента внутреннего аудита банка, процедуры назначения на должность и увольнения с должности внутреннего аудитора, необходимая квалификация, независимость аудитора, доступ к информации, право привлекать дополнительных экспертов, требование о подотчетности департамента президенту Совета директоров банка.

Резервный банк Индии сообщает данные о процедурах внутреннего управления в своем годовом отчете в разделе «Организационные вопросы». Эти процедуры рассматриваются также в издании «Функции и деятельность Резервного банка Индии». Сведения о внутреннем аудите публично не раскрываются, однако их можно получить в соответствующем департаменте банка.

Бюро генерального инспектора (БГИ) Совета управляющих Федеральной резервной системы США выпускает аудиторские отчеты и другие материалы, которые в обобщенном виде представляются в открытом для широкой публики полугодовом отчете конгрессу. Аудиторские отчеты БГИ о программах и операциях Совета управляющих ФРС также доступны для конгресса и общественности.

### **Соображения по поводу реализации**

В отчетах, периодически выпускаемых центральным банком, можно было бы указывать, где находятся документы, относящиеся к его внутреннему управлению. Банк мог бы также периодически публиковать статьи о своих функциях и по вопросам, связанным с управлением, внутренним контролем и добросовестностью проводимых им операций.

### **4.3 Информацию о расходах и доходах, связанных с деятельностью центрального банка, следует раскрывать общественности на ежегодной основе.**

### **Объяснение и обоснование**

Информацию о доходах и расходах, связанных с деятельностью центрального банка, следует раскрывать общественности. Соответствующие данные можно показывать отдельно или в периодически выпускаемых отчетах о финансовых операциях банка, которые состоят из прошедших аудиторскую проверку финансовых

<sup>97</sup> См. [www.ee/epbe](http://www.ee/epbe)

отчетов, включающих в себя баланс, отчет о прибылях и убытках и примечания к отчетности. Доходы и расходы в отчете о прибылях и убытках следует представлять в сгруппированном виде и показывать суммы по основным видам доходов и расходов, включая фонд заработной платы, расходы на содержание зданий и служебных помещений и конторские расходы, а также статьи, упомянутые в примечаниях к отчетности<sup>98</sup>.

Периодическое раскрытие центральными банками информации о своих операционных расходах и услугах играет важную роль в обеспечении прозрачности финансовых аспектов их деятельности, эффективности управления и подотчетности. Наличие такой финансовой информации способствует повышению ответственности центральных банков за проводимые ими операции и расширяет возможности для сравнения последних с результатами деятельности за предшествующий период, а также для оценки рациональности использования банками человеческих и финансовых ресурсов. Опубликование детальных сведений об операционных расходах и доходах также может усилить подотчетность центрального банка за проводимые им операции, содействовать росту доверия рынка и общественности к центральному банку и их уверенности в его способности эффективно выполнять свои функции. Разбивка операционных расходов и доходов поможет развеять сомнения общественности в отношении открытости банка в вопросах использования доверенных ему средств и источников его доходов.

## Применение

В значительном большинстве случаев центральные банки раскрывают информацию об операционных расходах и доходах на ежегодной основе; почти во всех случаях — в своих годовых отчетах. В некоторых странах, например Албании, Анголе, Японии и Словацкой Республике, центральные банки делают это ежеквартально или раз в полгода. Многие банки-респонденты передают соответствующие данные непосредственно законодательным органам и/или средствам массовой информации или помещают их на своих сайтах. Кроме того, печатные экземпляры отчетов можно получить в штаб-квартире центрального банка.

Некоторые центральные банки представляют детальную информацию с разбивкой расходов (и источников доходов там, где это оправданно) по выполнению определенных связанных с финансовым сектором функций, таких как банковский надзор или наблюдение за работой платежной системы (Резервный банк Австралии, Банк Англии и Резервный банк Новой Зеландии).

<sup>98</sup> См. Международная федерация бухгалтеров [www.ifac.org](http://www.ifac.org) и Международный комитет по бухгалтерским стандартам (IASB) [www.iasb.org.uk](http://www.iasb.org.uk)



Финансовые отчеты Банка Канады<sup>99</sup>, публикуемые в его годовом отчете, содержат данные о структуре совокупных расходов, где прямые и косвенные издержки разнесены по четырем направлениям деятельности банка, с тем чтобы показать удельный вес каждого направления в общем объеме расходов банка. Примечания к финансовым отчетам содержат дополнительные данные о постатейных расходах, таких как заработная плата, пособия и другие затраты на содержание персонала; издержки, связанные с изготовлением, хранением и изъятием из обращения бумажных денег и монеты; содержание зданий и сооружений; чистая сумма рентного дохода; услуги и материально-техническое снабжение; амортизация; взыскание задолженности с розничных банков (отрицательная величина); расходы, связанные с изменением численности работающих, и разные или чрезвычайные расходы.

Банк Эстонии публикует данные о своих расходах и доходах в годовом отчете вместе с годовым балансом. Эти данные публикуются также в официальном издании парламента. Доходы и расходы даются в подразбивке на доходы и расходы по иностранным активам и обязательствам, доходы и расходы по внутренним активам и обязательствам, а также приводятся операционные издержки по основным категориям (содержание персонала, печатание банкнот, общие административные расходы, ремонт и амортизация зданий, резервы и гарантии, статьи чрезвычайных расходов).

Совет управляющих Федеральной резервной системы США публикует в качестве составной части своего годового отчета Обзор сметы расходов (*Budget Review*), с которым можно ознакомиться на сайте ФРС<sup>100</sup>. В обзоре даются подробные пояснения к сметам расходов Федеральной резервной системы в целом и отдельно по сметам Совета управляющих и 12 федеральных резервных банков. В приложениях детально описываются специальные категории расходов системы, источники средств и их использование, результаты аудиторских проверок Федеральной резервной системы, расходы и занятость в Совете управляющих и двенадцати федеральных резервных банках.

### **Соображения по поводу реализации**

В Отчете о прибылях и убытках должна раскрываться информация о величине основных видов доходов и расходов, включая фонд заработной платы, расходы на содержание зданий и служебных помещений и конторские расходы, а также статьи,

---

<sup>99</sup> См. [www.bank-banque-canada.ca](http://www.bank-banque-canada.ca)

<sup>100</sup> См. [www.federalreserve.gov/boarddocs/RptCongress/br99.pdf](http://www.federalreserve.gov/boarddocs/RptCongress/br99.pdf)

упомянутые в примечаниях к отчетности<sup>101</sup>. Что касается публикации самого отчета и каких-либо пояснительных примечаний к нему, то помимо размещения этой информации на сайте центрального банка и включения ее в годовой отчет, здесь можно было бы использовать и газетную рекламу. Для раскрытия подробных данных о расходах и доходах центрального банка руководство этого учреждения может воспользоваться пресс-конференцией, которая устраивается по случаю выпуска годового отчета. Представление отчета о прибылях и убытках можно было бы устраивать в форме, позволяющей провести обоснованное сравнение уровней расходов центрального банка и других государственных учреждений.

**4.4 Следует информировать общественность о стандартах, регулирующих личные финансовые дела должностных лиц и сотрудников центрального банка, и правилах, направленных на предотвращение использования конфликта интересов, в том числе исполнения общих фидуциарных обязанностей, в неправомерных целях.**

**Объяснение и обоснование**

Руководящие принципы, нормы и правила, определяющие порядок ведения личных финансовых дел и представления сведений о финансовых и деловых интересах должностных лиц и сотрудников центрального банка, должны быть известны широкой общественности. Неправомерное исполнение общих фидуциарных обязанностей означает извлечение должностными лицами и сотрудниками центрального банка личной выгоды из действий, которые они совершают от имени широкой публики, или вопросов, решение которых «доверено» им общественностью. Стандарты по ведению должностными лицами и сотрудниками центрального банка своих дел часто содержат положения в отношении того, что составляет конфликт интересов, как центральный банк наблюдает за возможным возникновением конфликта интересов должностных лиц и сотрудников банка, и указывают санкции, предусмотренные на случай нарушения существующих правил, а также процедуры применения таких санкций. Во вставке 2–6 дается краткое изложение «Международного кодекса поведения государственных служащих» Организации Объединенных Наций.

Должностные лица и отдельно поименованные сотрудники центрального банка имеют доступ к приоритетной/конфиденциальной информации финансового характера, которая может использоваться ими в целях извлечения личной финансовой выгоды. Наличие открытого для общественности доступа к стандартам по ведению личных финансовых дел служит ее информированию в отношении того факта, что должностные лица и сотрудники центрального банка подпадают под действие правил, касающихся их личных финансов. Раскрытие таких стандартов означает, что

---

<sup>101</sup> См. Международная федерация бухгалтеров [www.ifac.org](http://www.ifac.org) и Международный комитет по бухгалтерским стандартам (IASB) [www.iasc.org.uk](http://www.iasc.org.uk)

центральный банк четко разъяснил своим должностным лицам и сотрудникам стандарты поведения в финансовых вопросах и определил этические последствия неправомочных действий. Раскрытие названных стандартов укрепляет доверие общественности к центральному банку, поскольку общественность располагает теперь информацией о стандартах, в соответствии с которыми должностные лица и сотрудники банка обязаны вести свои финансовые дела. Доступ общественности к информации и знание правил поведения должностных лиц центрального банка способствует также повышению подотчетности банка. Без уверенности общественности в финансовой добропорядочности и отсутствии конфликта интересов должностных лиц и сотрудников центрального банка его авторитет и способность выполнять свои функции будут серьезно подорваны. Это скажется на эффективности взаимодействия центрального банка с находящимися под его юрисдикцией финансовыми учреждениями, а широкая публика будет испытывать сомнения в его беспристрастности при проведении операций. В законодательстве, учреждающем центральный банк, или подзаконных нормативных актах могут содержаться специальные положения о том, как избежать возникновения конфликта интересов; в частности, может быть предусмотрена обязанность должностных лиц и сотрудников центрального банка регулярно сообщать о любых своих отношениях, включая сюда и относящиеся к личным инвестициям, с подконтрольными центральному банку или взаимодействующими с ним экономическими единицами. Эти положения обязуют должностных лиц и сотрудников банка воздерживаться от участия в связанной с формированием политики, а также операционной деятельности, касающейся тех экономических единиц, в которых работники банка имеют финансовые или какие-либо иные интересы.

## **Применение**

Во многих случаях правила в отношении ведения личных финансовых дел одинаково применимы как к правительственным учреждениям, так и к центральным банкам. Например, правительство Канады имеет общие принципы подхода к конфликту интересов; эти принципы распространяются на всех государственных служащих и общественность может с ними ознакомиться на сайте Министерства финансов. Кодексы поведения для государственных служащих являются частью массива документов публичного характера. Некоторые центральные банки подтверждают действие у себя правил поведения, распространяющихся на все государственные учреждения, или дополняют эти правила в своих внутренних нормативных актах или сходных с ними процедурах внутреннего управления.

### Вставка 2–6. Кодекс поведения государственных служащих

«Международный кодекс поведения государственных служащих», принятый Организацией Объединенных Наций 12 декабря 1996 года, содержит следующие положения:

- государственная должность — это место, пользующееся доверием общества и подразумевающее обязанность находящегося на нем лица действовать в общественных интересах;
- государственные служащие должны избегать конфликта интересов;
- государственные служащие должны соблюдать соответствующие требования в отношении представления сведений об их личных активах и обязательствах;
- государственные служащие не должны домогаться получения подарков или одолжения или принимать их, если это может повлиять на исполнение ими должностных обязанностей;
- государственные служащие должны соблюдать конфиденциальность любой имеющейся в их распоряжении информации;
- государственные служащие не должны принимать участия в политической деятельности, выходящей за рамки их должностных обязанностей, так как это подрывает уверенность общественности в их беспристрастном исполнении своих обязанностей.

Совет ОЭСР принял в 1998 году Рекомендацию о повышении этичности поведения государственных служащих. Эта рекомендация основывается на ряде Принципов управления моральным климатом на государственной службе, согласованных в Комитете ОЭСР по вопросам государственного управления, с тем чтобы помочь странам-членам ОЭСР в пересмотре их систем управления моральным климатом. (См. [www.oecd.org/puma/gvnpance/ethics/pubs/rec98/rec98.htm](http://www.oecd.org/puma/gvnpance/ethics/pubs/rec98/rec98.htm)). Данные принципы базируются на Кодексе ООН и других материалах, направленных на повышение этичности поведения государственных служащих. Комитет по вопросам государственного управления ОЭСР готовит доклад о состоянии морали и коррупции в государственном секторе.

Большинство центральных банков документирует правила и стандарты поведения в Руководстве для служащих или излагает их в заключаемых со служащими контрактах. Все более широкое распространение получает практика создания центральными банками специальных кодексов поведения для своих должностных лиц. Несмотря на то что такие кодексы являются документами типично внутреннего, а не публичного свойства (хотя в некоторых случаях руководство для служащих можно получить по требованию в порядке действия той или иной разновидности программы обеспечения свободного доступа к информации), ряд центральных банков помещают относящиеся к ведению дел статьи и нормативные документы банка на своих сайтах, публикуют их в официальных правительственных изданиях и вестниках.

В Резервном банке Австралии члены совета банка, включая управляющего и его заместителя, обязаны по требованию закона информировать казначея о своих личных материальных интересах. Закон также устанавливает стандарты поведения для членов совета, обязывающие их действовать честно, проявлять внимательность и осторожность при исполнении своих обязанностей. Они должны воздерживаться от ненадлежащего использования внутренней информации или своего служебного положения. Стандарты в отношении ведения личных финансовых дел сотрудниками и должностными лицами банка изложены в Кодексе поведения, который общественности не раскрывается.

В соответствии с действующими в Бангладешском банке правилами для служащих/персонала банка, которые известны общественности, каждый сотрудник обязан представить сведения о состоянии своих активов и обязательств, имеющейся задолженности и плане ее погашения. Для получения ссуд в коммерческих банках или предоставления гарантий по ссудам третьих лиц сотрудник банка обязан предварительно заручиться разрешением банка.

Центральный банк Бразилии<sup>102</sup> намерен ознакомить общественность с «Кодексом поведения лиц, занимающих посты в высших органах федеральной администрации», который был подготовлен Комиссией по вопросам общественной морали. В настоящее время этот кодекс является предметом общественного обсуждения. Действие кодекса будет также распространяться на Совет директоров центрального банка.

Резервный банк Индии<sup>103</sup> публикует свои Правила для персонала, в соответствии с которыми сотрудники банка должны служить банку честно и преданно, не вести без разрешения банка поиск работы на стороне или принимать предложение о такой работе, получать подарки, заниматься коммерческой деятельностью и спекулировать ценными бумагами. Для осуществления сделок с недвижимостью необходимо получить разрешение. Об устройстве своих детей на работу в любое финансовое учреждение служащие банка обязаны сообщать, дабы была возможность удостовериться в том, что место было ими получено без использования служебного положения родителей.

Статья 32 Закона о Банке Японии<sup>104</sup> гласит: «Ввиду общественного характера своей экономической деятельности и в целях обеспечения надлежащего исполнения ответственными сотрудниками и персоналом Банка Японии своих обязанностей банк устанавливает определенные правила в отношении этической дисциплины своих сотрудников и персонала, такие как их обязательство посвятить себя исполнению своих обязанностей и не поддерживать связи с частными предприятиями». Эти правила докладываются министру финансов и одновременно с этим объявляются публично. Такие же шаги предпринимаются при внесении в правила изменений. Общественность может ознакомиться с правилами в штаб-квартире и отделениях Банка Японии; правила также помещены на сайте банка.

Закон о Банке Ливана<sup>105</sup> и нормативные акты банка, касающиеся его сотрудников, опубликованы. В этих документах оговаривается, что управляющий и

---

<sup>102</sup> [www.bcb.gov.br/defaulti.htm](http://www.bcb.gov.br/defaulti.htm)

<sup>103</sup> [www.rbi.org.in](http://www.rbi.org.in)

<sup>104</sup> [www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm](http://www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm)

заместители управляющего банком не могут одновременно являться членами какого-либо законодательного органа и участвовать в деятельности коммерческих предприятий. После ухода из Банка Ливана они не могут на протяжении определенного срока, доходящего до двух лет, работать в другом банке или финансовом учреждении. Сотрудникам центрального банка запрещается становиться членами совета директоров компаний.

В соответствии с обнародованными правилами члены совета директоров Центрального банка Никарагуа<sup>106</sup> обязаны сообщать о всех своих финансовых и коммерческих интересах, а также интересах своих жен/мужей и ближайших родственников. Члены совета должны воздерживаться от голосования по любым так или иначе касающимся их вопросам и от участия в обсуждении таких вопросов.

### **Соображения по поводу реализации**

Требование представления работниками центрального банка сведений относительно их личных финансовых дел поднимает вопросы сохранения конфиденциальности информации. При осуществлении этой практики необходимо найти разумный баланс между представлением данных и сохранением их конфиденциальности. Таким образом, объективное требование настоящей практики обеспечения прозрачности заключается в том, чтобы довести до сведения общественности содержание и цели стандартов по ведению личных финансовых дел должностными лицами и сотрудниками центрального банка, но оно не обязательно предусматривает обнародование той информации, которую центральный банк получает в процессе применения этих стандартов.

#### **4.4.1 Следует информировать общественность о правовой защите должностных лиц и сотрудников центрального банка при выполнении ими своих должностных обязанностей.**

### **Объяснение и обоснование**

Правовая защита должностных лиц и сотрудников центрального банка при выполнении ими своих служебных обязанностей относится к необходимости обеспечить такое положение вещей, при котором должностные лица и сотрудники банка могут исполнять свои служебные обязанности без опасения лично оказаться объектом судебного разбирательства. Правовая защита обычно подразумевает предоставление должностным лицам и сотрудникам центрального банка общего

---

<sup>105</sup> [www.bdl.gov.lb](http://www.bdl.gov.lb)

<sup>106</sup> [www.bcn.gob.ni](http://www.bcn.gob.ni)

иммунитета от привлечения к суду по гражданским искам, возбуждаемым в связи с любыми действиями или упущениями, которые были совершены или допущены персоналом банка при добросовестном исполнении своих обязанностей, но не в случае грубой небрежности с их стороны. Примером таких действий или упущений, способных повлечь за собой возбуждение судебных исков, является политическое решение резко повысить процентные ставки, что может привести к крупным потерям капитала некоторыми из его владельцев. Наличие правовой защиты ограждает должностных лиц и сотрудников банка, находящихся при исполнении служебных обязанностей, от взыскания с них убытков в гражданском порядке. Присутствие постоянной угрозы возбуждения судебного иска против должностных лиц и сотрудников центрального банка оказывало бы негативное воздействие на процесс разработки политики, особенно в вызывающих споры областях. Это могло бы существенно подорвать эффективность деятельности центрального банка.

Информацию о правовой защите должностных лиц и сотрудников центрального банка следует раскрывать общественности путем опубликования сведений о сфере охвата и процедуре предоставления такой защиты, с тем чтобы сдерживать возбуждение необоснованных исков против должностных лиц и сотрудников банка. Знание имеющейся у должностных лиц и сотрудников центрального банка правовой защиты позволит общественности определиться в вопросе о том, могут ли служить конкретные действия должностных лиц и сотрудников банка предметом преследования по суду.

## **Применение**<sup>107</sup>

Во многих странах государственные служащие и персонал государственных учреждений пользуются иммунитетом от судебных исков, и такой иммунитет обычно распространяется на должностных лиц и сотрудников центрального банка. Значительное большинство центральных банков-респондентов сообщают о том, что у них существуют правила обеспечения правовой защиты и поддержки должностных лиц и сотрудников центрального банка. Почти во всех случаях такие правила опубликованы в официальных правительственных изданиях, а в некоторых странах они доводятся до сведения общественности с использованием средств массовой информации и сайтов банков.

Согласно Закону об административных органах и компаниях Содружества, устанавливающему стандарты поведения для директоров и должностных лиц административных органов Содружества, и в соответствии с решением совета

---

<sup>107</sup> См. вставку 3–3 в части 3 настоящего «Вспомогательного документа», где приводятся краткие данные о предусмотренной законом защите сотрудников центрального банка, осуществляющих контроль банковской деятельности.

Резервного банка Австралии, банк гарантирует членам совета возмещение убытков, понесенных ими в связи с организацией своей успешной защиты в ходе судебного разбирательства дел, возбуждение которых происходит на фоне надлежащего исполнения членами совета своих обязанностей. Убытки не возмещаются в том случае, если ответственность членов совета возникает в результате совершения ими недобросовестных действий.

Закон о Резервном банке Индии предоставляет сотрудникам банка защиту от претензий, основанием для которых послужили добросовестно произведенные этими сотрудниками действия. Никакие судебные иски или обвинения не могут быть выдвинуты против центрального правительства, Резервного банка или любого лица в связи с исполнением их официальных обязанностей, которое производится в соответствии с существующим или полученным приказом, инструкцией или распоряжением или согласно напоминанию о необходимости их исполнения.

В соответствии с законом о Центральном банке Шри-Ланки ни один член Валютного совета, должностное лицо или сотрудник центрального банка не несет ответственности за понесенный учреждением ущерб или убыток, если такой ущерб не был вызван их неправильным образом действий или умышленным неисполнением своих обязанностей. Эти лица освобождаются центральным банком от возмещения любых убытков и расходов, понесенных при исполнении ими служебных обязанностей, но не тех убытков и расходов, которые были вызваны неправильным образом действий или умышленным неисполнением своих обязанностей.

### **Соображения по поводу реализации**

Систему предоставления иммунитета и защиты следует обстоятельно разъяснить общественности, дабы у рынка не возникло такого представления, что сотрудники и должностные лица финансового учреждения стоят над законом. Для распространения сведений и прояснения вопросов, касающихся правовой защиты должностных лиц и сотрудников центрального банка, находящихся при исполнении своих служебных обязанностей, можно было бы использовать периодическую публикацию статей в бюллетенях, а также другие отчеты и официальные заявления.