

# Оглавление

Введение.....	5
Глава 1. Государственное регулирование банковской деятельности в условиях неопределенности (Е. А. Качанова, Е. М. Волкова, Акьюлов Р. И.).....	7
1.1. Содержание и методы государственного регулирования банковской деятельности в Российской Федерации.....	7
1.2. Особенности государственного регулирования валютных операций коммерческих банков в Российской Федерации.....	13
Глава 2. Финансирование системы здравоохранения региона в условиях глобальных вызовов (Е. А. Качанова).....	16
2.1. Источники финансирования системы здравоохранения Свердловской области: анализ на базе данных 2020–2024 гг.....	16
2.2. Практика финансирования региональных программ системы здравоохранения Свердловской области в условиях действия противопандемийных мер.....	19
Глава 3. Реформирование контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти в сфере здравоохранения в Российской Федерации (К. И. Колесникова, А. Н. Шунько).....	24
3.1. Основные направления реформирования контрольно-надзорной деятельности в России.....	24
3.2. Реформа контрольно-надзорной деятельности в сфере здравоохранения: ключевые направления и предварительные результаты.....	246
Глава 4. Региональный государственный жилищный контроль (надзор) в системе государственного и муниципального управления (К. И. Колесникова).....	30
4.1. Региональный государственный жилищный контроль (надзор): понятие, объекты, предмет, направления.....	30
4.2. Проблемы реализации государственного жилищного контроля (надзора) на территории Свердловской области.....	32
Глава 5. Социальная работа с осужденными, отбывающими наказание в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации как фактор успешного возвращения в общество (В. М. Анахова).....	37
5.1. Основные направления социальной работы с осужденными, отбывающими наказание в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.....	37
5.2. Мероприятия по совершенствованию социальной работы с осужденными, освобождаемыми от отбывания наказания в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.....	41

Глава 6. Региональная государственная политика в сфере образования ( <i>Т. Е. Зерчанинова</i> ).....	46
6.1. Содержание и проблемы реализации государственной политики в сфере образования в Свердловской области .....	46
6.2. Направления совершенствования региональной политики в сфере образования .....	49
Глава 7. Гражданская активность студентов и молодежи России на муниципальном уровне ( <i>Е. И. Васильева, Т. Е. Зерчанинова</i> ) .....	53
7.1. Теоретическая интерпретация гражданской активности молодежи и студентов вузов.....	53
7.2. Эмпирическое исследование гражданской активности студентов и молодежи России на муниципальном уровне .....	55
Глава 8. Совершенствование реализации элементов концепции «Умный город» в муниципальном образовании «город Екатеринбург» ( <i>Е. И. Васильева, А. В. Орфонидий</i> ) .....	58
8.1. Оценка внедрения элементов концепции «Умный город» в муниципальном образовании «город Екатеринбург».....	58
8.2. Пути преодоления вызовов развития интеллектуализации городской среды в муниципальном образовании «город Екатеринбург» ...	61
Заключение.....	65
Библиографический список .....	67

## Введение

Система публичного управления России со всеми иными элементами общественного устройства переживает сейчас определенную адаптацию, подстройку под меняющиеся внешние и внутренние факторы, обусловленные действием глобальных вызовов. Государственное и муниципальное управление как органичный механизм при происходящей адаптации реализует две взаимосвязанные задачи: минимизация отрицательных последствий неопределенности социально-экономического развития, действия экономических и политических санкций, перехода на мобилизационную экономику; открытие новых возможностей в выстраивании приоритетов государственной политики во всех сферах полномочий и предметов ведения публично-правовых образований.

Оценка происходящих изменений данной деятельности с учетом практики последних пяти и более лет — цель настоящей монографии.

Исследовательские задачи, поставленные авторским коллективом:

1. Анализ государственного регулирования банковской деятельности в условиях неопределенности.
2. Исследование опыта финансирования системы здравоохранения региона в условиях глобальных вызовов.
3. Изучение процесса реформирования контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти в сфере здравоохранения.
4. Анализ регионального государственного жилищного контроля (надзора) в системе государственного и муниципального управления.
5. Изучение опыта социальной работы с осужденными, отбывающими наказание в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.
6. Анализ региональной государственной политики в сфере образования.
7. Исследование гражданской активности студентов и молодежи России на муниципальном уровне.
8. Пути совершенствования реализации элементов концепции «Умный город» в муниципальном образовании.

Публично-правовые образования России с учетом ее государственного устройства включают в себя как органы государственной власти федерального уровня, органы государственной власти регионального уровня (субъектов РФ), так и систему органов местного самоуправления разных правовых статусов. Специфика реализации расходных и иных обязательств органов публичного управления обусловлена законодательным закреплением, особенностью локальной территории (региона, муниципального образования) и имеет определенные направления в рамках государственного регулирования социально-экономических процессов.

Авторы монографии охватили своим вниманием важнейшие в современных условиях области регулирования с позиции важности для результатов публичного управления, прежде всего, со стороны граждан — потребителей важнейших государственных и муниципальных услуг: здравоохранение, образование, социальная политика в рамках поддержки и адаптации отдельных слоев и групп населения, стимулирование развития институтов гражданского общества; жилищный контроль; банковские услуги и другое.

Новые модели и методы государственного и муниципального управления, такие как адаптивное управление, концепция «Умный город» и другие также нашли свое отражение в монографии.

Следует отметить, что большинство практических изысканий авторов коллективной монографии основано на практике органов государственной власти Свердловской области и муниципальных образований данного региона, но думается, что данный опыт будет полезен большинству субъектов РФ и муниципалитетов при адаптации к меняющимся внешним условиям.

Монография предназначена для студентов, аспирантов и преподавателей вузов и может быть использована в системе дополнительного образования государственных и муниципальных служащих.

# **Глава 1. Государственное регулирование банковской деятельности в условиях неопределенности**

## **1.1. Содержание и методы государственного регулирования банковской деятельности в Российской Федерации**

Устойчивое развитие банковской сферы является одним из ключевых условий обеспечения стабильности национальной экономики и социального благополучия населения. Роль банковской системы в повышении уровня и качества жизни населения определяет важность регулирования данной сферы со стороны федеральных органов государственной власти.

Одним из рычагов развития рынка банковских услуг в Российской Федерации является государственное регулирование, которое основано на применении как экономических (приоритет), так и административных методов.

Экономические методы — это косвенные методы регулирования кредитных организаций, основанные на методах денежно-кредитной и налоговой политики. В отличие от экономических, административные методы реализуются через федеральные законы, положения и инструкции Центрального Банка Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные акты органов государственной власти (ФНС, МВД, Росфиннадзор, ФАС, Росфинмониторинг и пр.).

Государственное регулирование банковской деятельности — это комплекс мероприятий, осуществляемых органами государственной власти, организующих, контролирующих и стимулирующих деятельность кредитных организаций, для достижения целей государственной политики в области отношений между государством, обществом, потребителями финансовых услуг и экономическими институтами (кредитными организациями).

Рассмотрим основные критерии классификации методов государственного регулирования банковской деятельности в Российской Федерации.

### **1. По характеру воздействия:**

– нормативные, когда вводимые нормы, ограничения или льготы зависят от масштабов операций (например, нормативы ликвидности, ставка обязательных резервов и пр.);

– налоговые, при которых государство использует инструменты налоговой политики;

– административные, которые представляют собой всю совокупность нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность кредитных организаций;

– корректирующие, с помощью которых Банк России проводит мониторинг деятельности кредитных организаций, взаимодействует с гражданами по вопросам предоставления им банковских услуг и выносит на общественное обсуждение проекты законодательных актов;

– надзорные, реализуемые через проверки кредитных организаций подразделениями Банка России или иными органами государственной власти.

2. По оценке влияния на рынок:

- общие, которые распространяются на все кредитные организации;
- селективные, направлены на деятельность конкретных банков (например, банков с универсальной лицензией).

3. По виду валюты операций:

- операции с наличной денежной массой;
- безналичные операции;
- операции с ЦФА и цифровым рублем;
- операции с криптовалютами.

4. По сферам деятельности кредитных организаций:

- регулирование депозитных операций;
- регулирование кредитных операций;
- регулирование платежей и переводов;
- регулирование комиссионных операций.

5. По конкретной сфере регулирования:

- собственные операции кредитных организаций;
- процесс предоставления банковской отчетности;
- бухгалтерский учет в кредитных организациях;
- процесс открытия (получения лицензии) и ликвидации коммерческой организации, открытие и закрытие филиалов;
- взаимодействие кредитных организаций и клиентов — получателей финансовых услуг (юридических и физических лиц);
- процесс управления рисками кредитной организации;
- деятельность кредитных организаций на рынке ценных бумаг;
- деятельность кредитных организаций на рынке валютных операций.

Следует отметить, что современный рынок банковских услуг сформировался на базе определенных событий, происходивших в экономической и политической жизни российского общества.

Авторы выделяют этапы формирования банковской системы России.

Отправной точкой в процессе формирования и развития банковской системы стало принятие 2 декабря 1990 года Верховным Советом РСФСР Закона о Центральном банке РСФСР (Банке России) № 394-1. С этого момента Центральный банк начал выполнять функции по эмиссии и установлению курсов тогда еще советского рубля.

В течение 1991–1992 годов была создана сеть филиалов Центрального банка, созданы расчетно-кассовые центры (РКЦ) практически в каждом регионе.

В 1992–1995 годах была создана система надзора и контроля за коммерческими банками. Появилась система валютного регулирования и валютного контроля, организовался рынок ценных бумаг.

В 1998 году в период финансового кризиса Центральный банк проводил политику по реструктуризации банковской отрасли.

10 июля 2002 года был принят федеральный закон № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

В 2003 году были внедрены Международные стандарты финансовой отчетности и система страхования вкладов.

В 2013 году Центральный банк принял на себя функции Федеральной службы по финансовым рынкам, начал осуществлять регулирование и надзор за рынком ценных бумаг и страховым рынком. И получил статус Мегарегулятора.

С 2014 года Центральный банк перестал вмешиваться в процесс курсообразования (официально отказался от валютных интервенций) и перешел к режиму плавающего валютного курса.

В 2017 году Центральный банк начал зачищать рынок микрофинансовых организаций и компаний, имеющих признаки финансовых пирамид.

В 2019 году Центральный банк запустил Систему быстрых платежей и Систему национальных платежных карт.

Начиная с 2020 года, Центральный банк активно занят цифровизацией рынка банковских услуг, повышением доступности финансовых услуг всем слоям населения, созданием финансовых маркетплейсов совместно с Московской биржей, борьбой с «мисселингом» — обманом со стороны сотрудников финансовых организаций при продаже страховых и инвестиционных продуктов, разграничением операций для квалифицированных и неквалифицированных инвесторов.

2022 и 2023 год — период, когда Центральный банк активно вмешивался в регулирование финансовой отрасли, используя все свои инструменты с целью нивелировать последствия санкций на национальную экономику.

2024 год — год, когда Центральный банк может по праву назвать себя одним из самых передовых регуляторных органов в мире.

Во-первых, Центральный Банк России входит в тройку Центральных банков в мире, начавших пилот с цифровым рублем.

Во-вторых, Центральный банк активно продвигает расчеты в криптовалюте для того, чтобы обойти международные санкции в отношении системы СВИФТ (системы международных расчетов).

В-третьих, 2024 год объявлен годом финансовой грамотности. Центральный банк развивает проекты Финансовая культура (для взрослого населения) и Финтрек (для студентов). Все эти проекты направлены на системное повышение финансовой грамотности населения, помощь взрослым гражданам в понимании всех особенностей различных финансовых продуктов и услуг и получение от них максимальной пользы, снижение рисков потери денег или покупки ненужных продуктов.

Все вышеперечисленные преобразования привели как к положительным, так и негативным последствиям.

К положительным моментам можно отнести:

1. Более цивилизованное и прозрачное ведение банковской деятельности в Российской Федерации. Что в свою очередь, привело к повышению инвестиционной привлекательности России в мировом сообществе, расширению внешних связей отечественных организаций.

2. Увеличение доверия населения к банковской системе. Граждане активно пользуются финансовыми услугами, хранят средства в банках, пользуются кредитами.

3. Снижение доли наличного обращения и увеличение доли безналичного. Это привело к уменьшению уровня криминализации общества, прозрачности расчетов.

4. Развитие системы валютного контроля, что привело к снижению «утечки» капитала за рубеж.

5. Внедрение системы страхования вкладов, системы банковского надзора и контроля привели к тому, что количество банков, потерявших лицензию, снизилось. Количество вкладчиков, потерявших свои средства сократилось.

6. Развитие и совершенствование инфраструктуры рынка ценных бумаг и страхового рынка привели к тому, что все больше граждан вкладывают средства в инструменты, отличные от банковских депозитов. А это источник «длинных» денег в национальной экономике, источник для реализации инфраструктурных проектов, косвенное фондирование российских предприятий.

Среди отрицательных можно выделить следующие последствия:

1. Увеличение конкуренции в банковской отрасли привело к появлению незаконных и откровенно мошеннических схем в некоторых кредитных организациях. Центральный банк долгое время занимался «чисткой» банковской системы.

2. Крупные банки, пользуясь своим положением, привлекают средства населения, размещают в нецелевые кредиты, что в итоге приводит к вынужденному банкротству. В России появился такой феномен «too big to fail», слишком большой, чтобы упасть, когда кредитная организация становится настолько крупной, что отзыв лицензии приведет к серьезным социальным последствиям для страны (юридические лица, чьи средства не застрахованы по системе АСВ, теряют свои средства на расчетных счетах, а это заработная плата, оборотные средства и пр.). Поэтому Центральному банку приходится использовать процедуру санации, вместо банкротства, вливать бюджетные средства в кредитную организацию, исправлять последствия нерациональной хозяйственной деятельности собственников.

3. Система нормативных актов (положений, инструкций) Центрального банка считается достаточно сложной. Коммерческим банкам приходится содержать отдельный штат персонала для обеспечения всех требований регулятора (внутренний контроль, валютный контроль, служба финансового мониторинга и пр.). Что является дополнительной нагрузкой на систему оплаты труда банковской системы. И очевидно, что расходы банк переносит в стоимость своих услуг для граждан, что ухудшает условия обслуживания.

4. В Российской Федерации деятельность иностранных банков ограничена. Это отрицательно сказывается на качестве и доступности финансовых услуг.

Таким образом, все проведенные мероприятия в сфере государственного регулирования банковского сектора послужили предпосылками полномасштабных преобразований в процессе формирования современного рынка банковских услуг.

Для анализа современных тенденций банковского сектора проанализируем *табл. 1*.



Таблица 1

**Темпы прироста показателей банковского сектора,  
2020–2024гг, % за период [78]**

Показатель, % за период		2020	2021	2022	2023	2024
		01.01.20	01.01.21	01.01.22	01.01.23	01.01.24
Активы	За 1 мес.	1,6	0,7	1,3	5,7	2,2
	За 12 мес.	5,9	12,5	15,9	14,8	20,0
	С начала года	5,9	12,5	15,9	14,8	20,0
Собственные средства (капитал)	За 1 мес.	1,5	0,2	1,9	2,7	2,0
	За 12 мес.	6,9	3,9	10,5	5,9	18,4
	С начала года	6,9	3,9	10,5	5,9	18,4
Кредиты юридических лиц	За 1 мес.	1,3	0,9	1,2	2,1	1,8
	За 12 мес.	5,5	9,6	11,7	14,3	20,1
	С начала года	5,5	9,6	11,7	14,3	20,1
Кредиты физических лиц	За 1 мес.	1,0	0,7	1,6	1,3	0,2
	За 12 мес.	18,6	13,5	23,2	9,5	23,0
	С начала года	18,6	13,5	23,2	9,5	23,0
Средства физических лиц	За 1 мес.	3,8	4,9	4,6	7,6	6,9
	За 12 мес.	9,7	4,2	5,7	6,9	19,7
	С начала года	9,7	4,2	5,7	6,9	19,7
Средства юридических лиц	За 1 мес.	3,3	4,4	4,9	5,8	5,2
	За 12 мес.	6,3	15,8	17,9	20,6	14,7
	С начала года	6,3	15,8	17,9	20,6	14,7

Судя по таблице, банковский сектор растет и активно развивается. За период с 2020 по 2024 годы активы банков выросли в 3,39 раза, собственные средства (капитал) — в 2,67 раз. Кредиты юридическим лицам выросли в 3,65 раз, а физическим — всего лишь в 1,24 раза. В 2024 году наблюдается беспрецедентный приток средств граждан в банковскую систему, вклады физических лиц выросли в 2 раза, а юридических лиц — в 2,33 раза.

Для анализа прибыльности кредитных организаций проанализируем табл. 2.

Таблица 2

**Финансовый результат деятельности действующих  
кредитных организаций<sup>1</sup>**

	Объем чистой прибыли (+) / убытков (-) текущего года, млрд руб.					Количество КО, единиц				
	01.01.20	01.01.21	01.01.22	01.01.23	01.01.24	01.01.20	01.01.21	01.01.22*	01.01.23	01.01.24
Всего	1 685,4	1 573,7	x	134,0	3 261,7	402	366	x	326	324
Прибыльные	1 839,3	1 606,3	x	1 172,3	3 319,6	333	291	x	273	293
Убыточные	-153,9	-32,5	x	-1 038,3	-57,9	68	75	x	53	31
Не представившие отчетность	x	x	x	x	x	1	0	x	0	0

\* С 01.03.2022: В связи с ограничением публикации отчетности кредитных организаций и чувствительной информации о состоянии банковского сектора ряд таблиц был видоизменен или скрыт.

<sup>1</sup> Скорректировано авторами на основе Статистических показателей банковского сектора Российской Федерации» (Интернет-версия). Официальный сайт Банка России URL: [https://cbr.ru/statistics/bank\\_sector/review/](https://cbr.ru/statistics/bank_sector/review/) (дата обращения: 25.07.2024).

Из данных *табл. 2* видно, что банковский сектор России является прибыльным. Комплекс мероприятий, который проводил Банк России по санации банковской отрасли, имел положительные последствия. Неэффективные и неприбыльные коммерческие организации были ликвидированы. В 2022 году Центральный банк отказался от публикации информации о прибыли кредитных организаций. В январе 2023 года кредитные организации показали убыток за 2022 год, который обусловлен последствиями санкций. Однако кредитные организации оперативно смогли перестроить свою деятельность и вновь показать прибыль, размер которой стал рекордным за всю историю банковской деятельности. Не последнюю роль в этом сыграло эффективное регулирование со стороны Центрального банка Российской Федерации.

Проанализируем, какие инструменты использовал регулятор в лице Банка России для того, чтобы смягчить последствия международных экономических санкций на национальную экономику?

1. Ввел ограничения на движение капитала.
2. Ввел запрет на продажу ценных бумаг нерезидентам и на вывод средств из России.
3. Ограничил продажу и выдачу наличной иностранной валюты физическим лицам в кассах кредитных организаций.
4. Ввел обязательную продажу валютной выручки в размере 80 %, в случае с природным газом — 100 %.
5. Банки перешли в международных расчетах на систему СПФС Банка России, национальную систему передачи финансовых сообщений, аналог SWIFT.
6. Все социальные выплаты производятся только на карты национальной платежной системы «Мир».
7. Ускорил корректировку законодательства с точки зрения введения различных долгосрочных инвестиционных и сберегательных инструментов для физических лиц, с целью стимулировать приток средств частных клиентов на фондовый рынок. А также введение налоговых вычетов для долгосрочных сбережений.

Благодаря комплексу вышеперечисленных мероприятий, Банку России удалось остановить отток капитала за рубеж, обеспечить укрепление курса национальной валюты, стимулировать граждан формировать сбережения и инвестиции.

Тем не менее, как элемент финансовой системы банковский рынок обладает рядом структурных проблем:

– Высокий уровень конкуренции в банковской сфере, связан с тем, что в отрасли наблюдается концентрация государственных банков и крупные банки держат в своих руках 70 % активов, клиентов. В связи с этим региональным банкам сложно выживать в этих условиях.

– Кредитные риски или риски неплатежеспособности. Банк России регулярно увеличивает Показатель предельной долговой нагрузки на одного заемщика. Однако уровень просроченной задолженности растет с каждым годом [89].

– Низкая капитализация банковской системы. Особенно в текущий момент из-за санкций доступность внешнего финансирования для российской банковской системы практически закрыта.

– Растущая конкуренция с финансовыми небанковскими компаниями. Свои платежные сервисы развивают крупные технологические компании (такие, как Яндекс), торговые онлайн площадки (Озон, Сбермаркет, Яндекс Маркет и пр.). Не говоря уже о системе быстрых платежей Банка России. В этих условиях банкам приходится снижать или полностью убирать комиссии за переводы, которые традиционно занимают вторую или третью долю в комиссионном доходе [27].

На современном этапе государственное регулирование банковского сектора нацелено на поддержание экономического благосостояния как граждан, так и организаций, нивелирование отрицательных последствий санкций на экономическую деятельность хозяйствующих субъектов, поддержание устойчивого роста и развития национальной экономики и встройки России в мировую экономику на новых условиях.

Исходя из этого перед государственным регулированием деятельности кредитных организаций, в частности, перед Центральным банком Российской Федерации стоят следующие ключевые задачи:

- оптимизация всех уровней взаимодействий между кредитными организациями и органами государственной власти;
- обеспечение стабильности функционирования деятельности банков и формирование конкурентной среды;
- формирование условий для доступности финансовых услуг для всех категорий граждан, особенно в труднодоступных территориях;
- снижение негативного эффекта от введенных санкций;
- обеспечение безопасности при предоставлении цифровых финансовых услуг;
- развитие рынка криптовалют, цифровых финансовых активов и цифрового рубля, создание инфраструктуры для международных расчетов при помощи новых инструментов, налаживание контактов с мировым сообществом в целях создания новой системы взаимных расчетов по внешнеэкономическим операциям.

## **1.2. Особенности государственного регулирования валютных операций коммерческих банков в Российской Федерации**

Валютный рынок (рынок конверсионных операций коммерческих банков) — рынок, который, несмотря на специфический товар (иностранную валюту), также имеет объекты, субъекты, спрос и предложение, цену, участников, закономерности функционирования и механизмы регулирования.

Мировой опыт свидетельствует о параллельном осуществлении как рыночного, так и государственного регулирования рынка конверсионных операций.

Благодаря различным методам государственного регулирования национального валютного рынка налаживается функционирование финансовой системы страны. Также государственное регулирование валютного рынка, а через него и всей финансовой системы, нацелено на преодоление кризисных явлений в национальной экономике, а также максимальную интеграцию экономики в систему мирохозяйственных связей.

Конец ознакомительного фрагмента.

Приобрести книгу можно

в интернет-магазине

«Электронный универс»

[e-Univers.ru](http://e-Univers.ru)