Паутов Петр Николаевич. Государственное регулирование взаимодействия кредитных организаций с органами пруденциального надзора на российском рынке банковских услуг : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Паутов Петр Николаевич; [Место защиты: Гос. ун-т упр.].- Москва, 2010.- 228 с.: ил. РГБ ОД, 61 10-8/1805

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Теоретические основы государственного регулирования взаимодействия кредитных организаций с органами пруденциального надзора 11

1.1. Экономическая сущность взаимодействия систем внутрибанковского контроля с органами пруденциального финансового надзора 11

1.2. Классификация направлений взаимодействия кредитных организаций с органами пруденциального надзора 37

1.3. Мировой опыт государственного регулирования деятельности органов пруденциального финансового надзора и систем внутрибанковского контроля 44

Глава 2. Анализ практики взаимодействия системы внутрибанковского контроля с органами пруденциального надзора в банковской системе российской экономики 64

2.1. Тенденции развития банковской системы Российской Федерации на современном этапе 64

2.2. Анализ результатов взаимодействия системы внутрибанковского контроля с органами пруденциального надзора с целью предотвращения преступлений на рынке банковских услуг 82

2.3. Развитие государственного регулирования деятельности систем внутрибанковского контроля и органов пруденциального финансового

надзора в условиях финансового кризиса 98

Глава 3. Разработка механизма государственного регулирования взаимодействия внутрибанковского контроля с органами пруденциального финансового надзора в банковской сфере 119

3.1. Развитие направлений взаимодействия систем внутрибанковского контроля с органами пруденциального финансового надзора 119

3.2. Формирование эффективной системы ВБК 131

3.3 Рост оперативности и достоверности механизма банковского мониторинга надзора 146

Заключение 168

Библиография 176

Приложения 187

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**В настоящее время на рынке банковских услуг требуется более высокий уровень надежности и прозрачности функционирования кредитных организаций, четкая организация деятельности всей системы финансового контроля и надзора. Это позволило бы банковской системе России играть большую позитивную роль в обеспечении дальнейшего экономического роста страны, качественнее и эффективнее удовлетворять всю совокупность потребностей в банковских услугах предприятий, организаций и населения.

Одним из приоритетных направлений решения таких проблем является организация взаимодействия банков и их систем внутреннего контроля с органами пруденциального финансового надзора с целью предупреждения, выявления и пресечения деятельности отдельных экономических субъектов, вовлекающих банки в криминальную деятельность.

Объективная потребность в развитии и оптимизации указанного взаимодействия и соответственно научный интерес к ним возрастают в последнее время в связи с: повышением требований со стороны хозяйственных звеньев реального сектора российской экономики к объемам и качеству необходимого им банковского обслуживания; потребностью оказания клиентам банков широкого спектра современных, высокотехнологичных банковских услуг и более равномерного охвата ими реальных и потенциальных клиентов на территории всех регионов страны; поворотом банков «лицом» не только к экономическим организациям реального сектора экономики, но и к массе населения, что требует больших вложений в банковскую инфраструктуру; глобализацией рынков и все более активной экспансией иностранных кредитных институтов на российский рынок банковских услуг, нарастанием конкурентного давления с их стороны и необходимостью противостоять такому давлению; развитием негативных тенденций в российской экономике и банковском секторе под влиянием мирового финансово-экономического кризиса, приводящее к ухудшению качества активов банковской системы, ставящее вопрос об устойчивости финансовой системы страны.

Еще большую актуальность данной проблеме придают принятый Правительством РФ пакет антикоррупционных мер и ряд выдвинутых в Государственной думе РФ законодательных инициатив, напрямую затрагивающих деятельность кредитных организаций в области противодействия легализации доходов, полученных преступным путем.

**Степень разработанности проблемы.**В современной экономической литературе проблемам взаимодействия финансово-надзорных органов с кредитными организациями по пресечению криминальной деятельности в банковской сфере ( в т.ч. вопросу борьбы с отмыванием денег) уделяется достаточно серьезное внимание. При подготовке диссертации автор использовал исследования следующих отечественных и зарубежных ученых по данной тематике. Теория государственного регулирования экономикой: Ж.Беккера, Дж.М.Верона, Дж.Гэлбрейта, Т.Р.Дай, Э. Денисона, Дж. М.Кейнса, И.Крэвиса, С.Кузнеца, Р.А.Познера, У.Ростоу, Р.Саммерса, Р.Солоу, Ж.Дж.Стиглера, Л.Дж.Уайта, Дж.Е.Харрингтона, Й.Шумпетера, П.А.Гохана, С.Ф. Рида, А.Р.Лажу, Р.Брейли и др. Основы отечественной теории государственного регулирования рыночной экономики и организации финансового контроля и надзора в банковской системе: Абалкина Л.И., Афанасьева М.П., Антиповой О.Н., Бусова В.И., Беликова И.В., Братко А.Г., Винслава Ю.Б., Гейвандова А.Г., Гавриленкова Е.Е., Радыгина А.Д., Серегину С.Ф., Ходова Л.Г., Шамхалова Ф.И., Ясина Е.Г., Тавасиева A.M., Ткаченко В.В., Ларионову И.В., А.Л. Ведева, и др.

Однако в исследованиях зарубежных и отечественных ученых не достаточно четко прописаны системы финансового контроля и надзора, классификация направлений взаимодействия кредитных организаций с органами пруденциального надзора, механизмы и методы государственного регулирования внутрибанковского контроля и пруденциального надзора. В зарубежной и отечественной научной литературе до сих пор ощущается недостаток теоретических исследований в области формирования национальной системы финансового контроля и надзора, ее места в теории

экономических систем, так и работ по ее регулированию, раскрытию экономической её сущности и функций на макро- и микроуровнях. Недостаточно изученными остаются особенности современного государственного регулирования в банковской системе России.

Недостаточная теоретическая и организационно-методическая проработанность процессов взаимодействия внутрибанковского контроля с органами пруденциального надзора, отсутствие оптимальной модели национальной системы финансового контроля и надзора банковского сектора России определяют актуальность настоящей диссертационной работы, ее предмет, цель и задачи исследования.

**Цель исследования**состоит в разработке эффективного механизма государственного регулирования взаимодействия систем внутрибанковского контроля (СВБК) с органами пруденциального финансового надзора (ОПФН) в банковском секторе российской экономики.

В соответствии с поставленной целью в диссертации необходимо решить следующие основные задачи:

раскрыть содержание понятий СВБК И ОПФН;

определить основные направления взаимодействия СВБК с ОПФН в банковской сфере в современных условиях;

обобщить международный опыт государственного регулирования  
ОПФН, определить целесообразность, возможности и основные направления  
его использования в Российской Федерации;

изучить состояние нормативно-правовой базы, регулирующей  
национальную систему финансового контроля и надзора в банковской сфере,  
определить направления ее развития в современных экономических  
условиях;

провести анализ финансово-хозяйственной деятельности российских банков в условиях действующих СВБК и ОПФН и определить основные направления ее развития;

разработать модель оптимального взаимодействия СВБК с ОПФН с целью предотвращения преступлений на рынке банковских услуг.

Объектом исследования диссертационной работы являются процессы взаимодействия СВБК с ОПФН в банковском секторе Российской Федерации.

Предметом исследования выступает механизм государственного регулирования взаимодействия СВБК с ОПФН в банковском секторе.

Методологическая и информационная база исследования. Теоретико-методологическую базу диссертационного исследования составили концепции и положения, содержащиеся в работах большого числа отечественных и зарубежных ученых, посвященных проблемам государственного регулирования финансового контроля и надзора в банковском секторе экономики.

В работе использовались такие общенаучные приемы и методы, как анализ и синтез, системный метод, группировка, а также табличный, графический и схематический методы исследования.

Информационную базу работы составили законы и нормативно-правовые акты РФ, материалы Центрального банка РФ, Ассоциации российских банков, других органов и кредитных организаций. В исследовании были использованы данные, содержащиеся в работах российских и иностранных банковских аналитиков и практиков, многочисленные публикации в ведущих профессиональных изданиях в области банковского дела, работы исследователей, внесших заметный вклад в рассматриваемые вопросы.

Содержание диссертации соответствует области исследований п. 9.8. «Проблемы обеспечения сопряженности денежно-кредитной и банковской макрополитики и микроподхода к развитию банковской системы РФ. Сочетание активной банковской политики с обеспечением устойчивости банковской системы РФ и стратегии ее развития. Расширение капитальной базы российских денежно-кредитных институтов и направления повышения их роли в российской экономике» и 9.18. «Проблемы оценки и обеспечения надежности банка» специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» Паспорта номенклатуры специальностей научных работников (экономические науки).

**Научная новизна исследования.**Научная новизна диссертационного исследования заключается в оптимальном распределении контрольных функций между структурными подразделениями систем внутрибанковского контроля (СВБК) и органами пруденциального финансового надзора (ОПФН) в банковском секторе российской экономики методом государственного регулирования, а также разработке эффективного механизма взаимодействия СВБК и ОПФН в условиях кризиса и после кризисный период.

**Основные научные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту, составляющие приращение научных знаний:**

*в области макроэкономики:*

*-*уточнены определения понятий внутрибанковского контроля и  
пруденциального финансового надзора, как видов деятельности по  
обеспечению прозрачности, надежности и эффективности банковского  
сектора экономики. Они рассматриваются как составные элементы единой  
системы государственного регулирования их взаимодействия;

определены основные цели, задачи и функции государственного регулирования взаимодействием СВБК с ОПФН;

определены возможности и направления использования зарубежного опыта государственного регулирования ОПФН и СВБК в банковском секторе с учетом требований ускорения темпов технико-технологического и организационного обновления отечественного производства и роста активности предпринимательства;

*в области финансов, денежного обращения и кредита:*

определены основные направления взаимодействия кредитных организаций с органами пруденциального надзора, позволившие скорретировать набор элементов механизма этого взаимодействия и обеспечить рациональность отбора инструментария государственного регулирования;

определены особенности и основные тенденций развития банковской системы современной России, выражающиеся в сдующем: 1)

наблюдается устойчивая зависимость финансового состояния банков от крупнейших заемщиков; 2) основу клиентской базы крупных банков составляют предприятия экспортно-ориентированных отраслей, что накладывает дополнительные риски на ухудшение качества активов при изменении мировых цен на нефть и газ; 3) высокий уровень капитализации банковской системы (показатель достаточности капитала 16,2% на начало 2009 года) обеспечен в основном за счет прироста капитала в средних и мелких банках, что по мнению автора, может являться следствием применения различных финансовых схем его фиктивного увеличения; 4) количество действующих банков незначительно сократилось, но по-прежнему превышает одну тысячу, что делает их слишком маленькими: в среднем по системе без учета Сбербанка РФ размер активов банка составляет около 17 млрд руб. (эквивалент около 600 млн долл. США), а капитал - 2,5 млрд. руб. (около 75 млн долл. США). Наличие такого количества банков создает дополнительные трудности для организации государственного финансового контроля и пруденциального надзора; 5) в банковском секторе экономики продолжают обналичивать триллионы рублей. Российские банки ежегодно проводят фиктивные операции на 1,5-2 трлн руб., а потери бюджета при этом составляют около 800 млрд руб.;

выявлены отдельные недостатки в нормативно-правовом регулировании процесса взаимодействия кредитных организаций с органами пруденциального надзора и предложены пути их исправления;

для СВБК предложена методика анализа финансового состояния банка, ориентированная на выявление КО, занимающихся незаконными банковскими операциями в т.ч. обналичиванием денег;

разработаны методические положения модели механизма государственного регулирования взаимодействия внутрибанковского контроля с органами пруденциального надзора, способствующая предотвращению мошенничества на рынке банковских услуг;

-определены экономические принципы, обоснована структура и

предложена методика разработки модели механизма государственного регулирования взаимодействия внутрибанковского контроля с органами пруденциального надзора, использующая экспертный метод, позволяющий реализовать накопленный опыт и наработки менеджеров, расставить экономические и стратегические приоритеты, создать модель, отвечающую требованиям функционирования банковского сектора в новых условиях.

Теоретическая и практическая значимость работы. Теоретическая и практическая значимость исследования определяется возможностью использования его результатов для повышения качества и результативности государственного управления деятельностью СВБК и ОПФН в банковской системе России. Разработанные в диссертации теоретические и методологические положения по повышению эффективности регулирования взаимодействия СВБК с ОПФН могут быть использованы в практической деятельности Банка России, отечественных и зарубежных коммерческих банков при выполнении ими контрольных функций.

Сформулированные в диссертации выводы и предложения могут быть применены: законодателем — для совершенствования и дальнейшего обогащения законодательной базы банковского сектора экономики; Центральным банком РФ и банковскими ассоциациями - для устранения недостатков действующих нормативных документов, выработки единых для всего банковского сообщества рациональных подходов к рассматриваемым процессам; в практической работе кредитных организаций - для снижения уровней риска и повышения эффективности совершаемых сделок; научными и образовательными учреждениями - для подготовки студентов и переподготовки слушателей повышения квалификации в банковской сфере.

-положения, выводы и рекомендации исследования направлены на широкое их практическое использование в процессах управления инвестиционной деятельностью производственных предпринимательских структур всех видов и форм собственности, планирования инвестиций и повышения уровня их инвестиционной привлекательности. Они могут быть

использованы специализированными консультационными организациями, учебными заведениями.

Самостоятельное практическое значение, в частности, имеют:

результаты обобщения отечественного и зарубежного опыта по государственному регулированию деятельности банковского сектора экономики;

основные направления взаимодействия СВБК с ОПФН, охватывающие все уровни иерархии управления в территориальном и отраслевом разрезе экономики страны как единой социально-экономической системы;

алгоритм проверки финансового состояния клиентов банка;

функциональная структура механизма государственного регулирования взаимодействия СВБК и ОПФН;

основные характеристики и параметры СВБК;

**Апробация работы.**Основные положения и выводы работы докладывались на научно-практических конференциях, а также издавались в сборниках научных трудов РАН. Материалы исследования нашли отражение в четырех научных публикациях общим объемом 2,1 печатных листа.

## Экономическая сущность взаимодействия систем внутрибанковского контроля с органами пруденциального финансового надзора

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

Определение понятия «кредитная организация» (КО) закреплено законодателем в ст.1 ФЗ «О банках и банковской деятельности» [43 с.1], где под кредитной организацией понимается - юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные настоящим Федеральным законом. Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество.

Данное понятие является системным, объединяющим все возможные виды кредитных организаций. При этом необходимо различать понятия «кредитные организации» и «банковская система», зачастую смешиваемые в литературе. Так отдельные авторы в понятие кредитные организации включают и Банк России, кредитные организации (банки и небанковские кредитные организации) и юридические лица, совершающие некоторые разовые кредитные сделки. Между тем, выше рассмотренное собирательное определение больше походит для такой категории как «банковская система». «Банковская система Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков» (ч.1 ст.2 Закона «О банках и банковской деятельности») [43].

Конструкция ст.1 ФЗ «О банках и банковской деятельности», позволяет выделить два вида кредитных организаций - банки и небанковские кредитные организации. Разновидностью банка признана также особая категория - «иностранный банк».

Рассмотрим понятие и правовой статус каждого из указанных субъектов банковской деятельности.

## Тенденции развития банковской системы Российской Федерации на современном этапе

В современных условиях функционирования ОПФН и СВБК российские банки развивались следующим образом. В последефолтные (1999-2004) -годы российская банковская система росла опережающими темпами (в среднем рост активов был примерно 50% в год) по сравнению со всей экономикой (7% ежегодно).

В 2008 году продолжился рост соотношения большинства ключевых показателей, характеризующих роль банковского сектора в экономике, и ВВП. Отношение активов банковского сектора к ВВП увеличилось на 6,7 процентного пункта и достигло 67,5%, общий кредитный портфель составил 40% ВВП, а розничные кредиты достигли 10% ВВП1. Увеличение роли банковского сектора происходило главным образом через активизацию банков в кредитовании потребительского спроса. Если в 2004 году только 11 % роста потребления финансировалось банковскими кредитами, то к 2008 году - уже более 40%. Доля банковских кредитов в финансировании инвестиций выросла с 3% в 2000 году до 12% в 2008-м. В 2005-2008 годах рост банковских активов финансировался уже за счет внешнего долга (до 30%). За счет размещения акций российских эмитентов за рубежом стимулировался и рост корпоративных депозитов и счетов.

Отношение капитала банковского сектора к ВВП составило 9,2%, превысив уровень 2007 года на 1,1 процентного пункта. Отношение кредитов нефинансовым организациям и физическим лицам к ВВП увеличилось на 2,7 процентного пункта — до 39,8%. При этом отношение вкладов физических лиц к ВВП уменьшилось на 1,4 процентного пункта — до 14,2%.

Обзор банковского сектора Российской Федерации №77 март 2009 Основой роста активов банковского сектора в 2008 году, как и годом ранее, стало расширение кредитования. Отношение совокупного объема выданных кредитов к ВВП выросло на 4,8 процентного пункта — до 47,9%, их доля в совокупных активах банковского сектора увеличилась незначительно и составила 70,9%. Наиболее высокими темпами росли кредиты, выданные физическим лицам, они достигли 9,7% ВВП (см.приложение 4).

Основным источником формирования ресурсной базы кредитных организаций по итогам 2008 года были средства, привлеченные от организаций: их отношение к ВВП по состоянию на 1.01.2009 составило 21,1% (доля в пассивах банковского сектора — 31,3%).

Если до дефолта рост активов российских банков обеспечивался главным образом за счет увеличения ликвидности, как рублевой, так и валютной, т.е. посредством обслуживания оттока капитала, то после него источники роста качественно изменились. В основе лежало некоторое увеличение кредитов реальному сектору экономики, объем которых повысился с 9-10% ВВП в 1996-1997 годах до примерно 15% к концу 2004 года (доля кредитов в банковских активах составляла почти 44%). Однако уже тогда при отсутствии прогресса в модернизации банковской системы и с учетом кэптивного характера многих ведущих российских банков ее развитие начинало буксовать.

Качество кредитного портфеля российских банков во многом определялось характером их взаимоотношений с корпорациями в рамках финансово-промышленных групп, к которым они принадлежат. При этом, как правило, ведущие роли в таких группах играли отнюдь не банки. Сращивание финансового и промышленного капитала обусловливало "связанный", закрытый характер значительной части кредитов. Удельный вес внутригрупповых кредитов равнялся примерно 40% всего кредитного портфеля российских банков.

## Развитие направлений взаимодействия систем внутрибанковского контроля с органами пруденциального финансового надзора

Развитие и оптимизацию взаимодействия СВБК с ОПФН необходимо осуществлять по следующим направлениям.

Во-первых, необходимо обеспечить правовым регулированием взаимодействие ОПФН с СВБК по привлечению к надзорной деятельности сторонних организаций. О планах Банка России привлекать к проверкам банков внешних аудиторов говорится в официальном отчете «О развитии банковского сектора и банковского надзора в 2008 году». Для этого в 2009 году Банк России намерен зафиксировать в своих нормативно-правовых документах по инспектированию банков все вопросы организации и проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) аудиторскими организациями по поручению совета директоров Банка России. Именно отсутствие такого нормативного акта до сих пор не позволяло регулятору реализовать зафиксированное в законе «О Центральном банке» право привлекать аудиторские компании к проверкам банков. В общей инструкции Банка России по проверкам банков (№105-И) не установлены основания для привлечения аудиторов к ревизиям, порядок и критерии отбора аудиторских компаний, круг их полномочий при проверках, порядок их взаимодействия с СВБК. Регламентация всех этих вопросов, по нашему мнению и мнению ряда экспертов, требует издания отдельного нормативного акта наподобие того, в котором в 2005 году были описаны особенности проведения проверок банков с участием служащих Агенства страхования вкладов (АСВ) (указание 1542-У). Появление у Банка России потребности в расширении круга банковских проверяющих связано с развитием финансового кризиса и отсутствием эффективных технологий дистанционных проверок. «В связи с непростой ситуацией на рынке у регулятора значительно вырос объем работ по проверке банков, и в таких условиях привлечение внешних консультантов к проверкам банков вполне оправданно», - считает генеральный директор аудиторской компании «Бейкер Тилли Русаудит» Евгения Самойлова [91 с.46]. «В отличие от ЦБ аудиторские компании имеют большой опыт оценки финансового состояния не только банков, но и компаний-заемщиков, что может стать для Банка России существенным подспорьем при оценке качества кредитного портфеля банков и адекватности формирования резервов по ссудам» — таково мнение вице-президента аудиторской компании ФБК Алексея Терехова[91 с.46]. Диссертант так же считает, что , аудиторам, гораздо проще, исходя из своего опыта, выявлять недостоверную отчетность КО и предприятий партнеров банков. Именно с качеством банковских активов и регулятор, и участники рынка связывают риски наступления второй волны кризиса 2008 -2009 годов. Поэтому их оценка, скорее всего, станет основной целью сотрудничества аудиторов с Банком России. Для аудиторов взаимодействие с ЦБ РФ при проверках банков выгодно, так как это дополнительный объем работ, что немаловажно, учитывая сезонность работы аудиторов. Да и сам факт сотрудничества с банковским регулятором позитивно отразится на репутации любой аудиторской компании. Банкиры оценивают новшество не столь однозначно. «Если аудитор будет отбираться по объективным критериям и будет действительно независимым, то такие проверки — одна из немногих возможностей понять, насколько в реальности плохи дела у банка, и адекватно среагировать на это»,— считает член правления банка «Ноосфера» Александр Акулов. С другой стороны, появление новых проверяющих может привести к увеличению ревизионной нагрузки на банки.