Котляров Максим Александрович. Методологические принципы и приоритеты развития системы регулирования банковской деятельности : диссертация ... доктора экономических наук : 08.00.10 / Котляров Максим Александрович; [Место защиты: ГОУВПО "Академия народного хозяйства"]. - Москва, 2008. - 286 с. : 8 ил.

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Формирование системы регулирования банковской деятельности 11

1.1. Государственное регулирование банковской деятельности 12

1.1.1. Значение банковской системы как объекта государственного регулирования 12

1.1.2. Специфика банковского регулирования 25

1.2. Формирование и развитие системы регулирования банковской деятельности 4Г

1.2.1. Особенности формирования системы банковского регулирования 41<

1.2.2. Современные тенденции развития банковского регулирования 49?

1.3. Центральный банк России как орган банковского регулирования 58

1.3.1. Исторические особенности развития отечественной банковской системы 58

1.3.2. Организация и функции Центрального банка РФ 73

Глава 2. Особенности организации и развития системы банковского регулирования в России 104

2.1. Банковская система как объект регулирования 105

2.1.1. Оценка состояния и развития банковской системы 105

2.1.2. Финансово-экономические аспекты деятельности Центрального банка России 126

2.2. Система банковского надзора 133

2.2.1. Понятие, цели и сущность банковского надзора 133

2.2.2. Элементы банковского надзора 144

2.3. Эффективность денежно-кредитного регулирования экономики 185

Глава 3. Приоритетные направления развития системы банковского регулирования в России 201

3.1. Актуальные вопросы банковского регулирования 202

3.1.1. Современная среда деятельности банков 202

3.1.2. Текущие задачи банковского регулирования 213

3.2. Концептуальные и стратегические направления развития системы банковского регулирования 229

3.2.1. Формирование новых методологических принципов регулирования банковской деятельности 229

3.2.2. Практические аспекты внедрения новой методологии регулирования деятельности участников финансового рынка 237

Заключение 250

Список литературы 264

Приложения 279

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Современное государство обладает достаточно большим арсеналом средств прямого и косвенного воздействия на развитие экономики. Одним из критериев эффективности государственного регулирования экономики наряду с качественным законодательством и сложившейся структурой органов исполнительной власти является способность государства проводить свои решения в жизнь и обеспечивать влияние на деятельность каждого субъекта экономических отношений. Одним из каналов, по которому осуществляется государственное регулирование экономики, является банковская система страны.

Актуальность выбранной темы исследования для России обусловлена тем, что ни обилие иностранной литературы, ни возможность обратиться к практике зарубежных органов государственного регулирования экономики в целом и центральных банков в частности, ни собственный исторический опыт банковского регулирования не позволяют утверждать, что в России сформировался эффективный механизм воздействия на экономику посредством регулирования национальной банковской системы. Регулярные всплески или даже потрясения на финансовых рынках страны и мира, неустойчивое положение национальной банковской системы, которое выражается в периодических колебаниях ее ликвидности, что особенно ярко проявилось во второй половине 2007 г., только подтверждают истинное положение дел, далекое от стадии решения. Между тем большинство исследований посвящено лишь отдельным проблемам и научно-практическому инструментарию банковского регулирования.

**Цели и задачи исследования.**Целью диссертационной работы является разработка методологических принципов и выделение приоритетов в развитии системы регулирования банковской деятельности в России.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи: —-провести сравнительный ретроспективный анализ системы банковского регулирования в России и странах с развитой рыночной экономикой, выделить особенности становления и развития банковского регулирования в России;

показать возрастающее общественно-экономическое значение банковской системы как стратегического сектора национальной экономики и на данной основе выделить роль и значение эффективного банковского регулирования;

выделить современные тенденции в развитии систем регулирования деятельности финансовых институтов в странах с развитой рыночной экономикой и на этой основе сформулировать принципы эффективного регулирования банковской деятельности с учетом усиления роли внешних факторов, оказывающих воздействие на развитие банковской системы России (например, конъюнктурные колебания на международных финансовых рынках 2007 г.);

исследовать макроэкономические факторы, оказывающие влияние на состояние и перспективы развития российской банковской системы, выделив основные факторы риска для ее развития;

обосновать значение Центрального банка как публично-правового института, наделенного особым статусом и полномочиями, выделив факторы, подтверждающие его уникальность в системе органов государственного регулирования экономики;

выделить и проанализировать проблемы развития таких элементов банковского надзора, как процедуры лицензирования, дистанционного надзора, работа с проблемными банками и ликвидационные мероприятия;

выявить возможности и определить условия внедрения принципов мегарегулирования деятельности участников финансового рынка в России, оценить целесообразность поэтапной передачи функции банковского надзора единому органу финансово-банковского регулирования — мегарегулятору;

— на основе оценки текущих и среднесрочных приоритетов банковского регулирования в России с учетом факторов внешней среды, предложить методологические принципы новой идеологии банковского регулирования.

**Предметом исследования**являются методология и научно-методический инструментарий банковского регулирования в России, а также отношения, возникающие в процессе воздействия органов государственного регулирования экономики на банковскую систему.

**Объектом исследования**стала система регулирования банковской деятельности, включая деятельность Центрального банка, в сфере банковского надзора и денежно-кредитного регулирования.

**Теоретическая и методологическая база исследования.**Методологической базой исследования стали труды отечественных и зарубежных ученых в области теории и практики государственного регулирования, исследования в области банковского дела в целом и деятельности Центрального банка в частности, научные труды в области денежно-кредитного регулирования экономики и организации банковского надзора.

С целью обеспечения достоверности положений и выводов в диссертационном исследовании, кроме теоретико-методологических материалов, использовались также статистическая и банковская информация, методы сравнительного анализа, прогнозирования, экспертных оценок, что нашло отражение в рисунках и таблицах.

**Научная новизна и наиболее существенные результаты исследования:**

1. Обосновано повышение социально-экономической роли банковской системы как стратегической отрасли экономики, обеспечивающей финансовую безопасность страны в условиях высокой волатильности международного финансового рынка, низкой ликвидности банковской системы и широкой амплитуды ее колебаний на фоне концентрации основного объема банковского капитала и операций в нескольких крупных банках.
2. Дана ретроспективная оценка развития системы государственного регулирования банковской деятельности в России, и раскрыты национальные

историко-экономические особенности банковской системы России, которые должны быть учтены при разработке мероприятий в сфере банковского регулирования.

1. Доказаны и на примере мирового кризиса ликвидности 2007 г. дополнительно аргументированы преимущества сохранения особого статуса Центрального банка РФ как органа оперативного банковского регулирования, предупреждающего негативное воздействие кризисных явлений на международном финансовом рынке на ликвидность российской экономики в целом и особенно банковской системы. При этом обоснован вывод о нецелесообразности передачи функции банковского надзора иной регулирующей структуре и лишении Центрального банка правоустанавливающих и правоприменительных полномочий в отношении кредитных организаций.
2. Разработаны методологические принципы перспективного развития системы регулирования финансово-банковской деятельности, отличающиеся упором на использование механизма и методов мегарегулирования: приоритет содержания над формой, риск-ориентированный подход, организация регулирования по функциональному признаку, учет факторов воздействия внешней среды.
3. Выявлены и исследованы ключевые тенденции и новые факторы — индикаторы уязвимости национальной банковской системы, определяющие приоритеты развития банковского регулирования. Среди основных выделены: глобализация финансового рынка и финансово-кредитных отношений; увеличение доли обязательств в иностранной валюте в пассивах российских банков; высокая концентрация банковского капитала; доминирование иностранных активов в активах Центрального банка России; опережение темпов роста активов российских банков в сравнении с темпами роста их капитала.
4. Доказан и подтвержден расчетами денежно-кредитного мультипликатора тезис: эмиссионная политика Центрального банка России не обеспечивает достаточного уровня кредитной и инвестиционной активности банковской системы.
5. Предложена структуризация банковского надзора как системы взаимосвязанных и взаимозависимых элементов, в качестве которых выступают: лицензирование деятельности кредитных организаций, дистанционный надзор, инспектирование, работа с проблемными кредитными организациями, ликвидационные процедуры. При этом определены особенности воздействия каждого из них на конкретные секторы и виды экономической деятельности. Обоснование данных элементов является универсальным и может быть использовано применительно к небанковским финансовым институтам при разработке единой методологической базы регулирования их деятельности.
6. Разработана программа внедрения принципов мегарегулирования в деятельность органов, регулирующих работу финансово-кредитных институтов. В качестве ее основных этапов выделены и раскрыты: разработка единых методологических подходов и терминов, используемых при осуществлении финансово-банковского регулирования; идентификация участников финансового рынка; оценка и унификация пруденциальных норм деятельности участников финансового рынка; налаживание межведомственной координации органов регулирования деятельности финансовых институтов.

**Структура диссертационного исследования**соответствует поставленным целям и задачам. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка использованных источников, а также приложений.

## Государственное регулирование банковской деятельности

По нашему мнению, при анализе банковской системы как объекта регулирования поведенческие характеристики банковской системы также приобретают особое значение. Например, В. В. Масленников и Ю. А. Соколов выделяют три типа поведения, которые полностью применимы к банковской системе:

1) реактивное, определяющееся преимущественно средой;

2) адаптивное, определяющееся средой и функцией саморегуляции, присущей самой системе;

3) активное, в котором значительную роль играют собственные цели системы и трансформация окружающей среды в связи с потребностями системы7. Исследователи очень точно определяют, что «вопрос о типе поведения системы — это вопрос об управлении системой, выявлении целей и доминирующих центров управления системой и их позиционирования относительно изучаемой системы»8.

Классической и вместе с тем типичной структурой банковской системы является двухуровневая структура, представленная Центральным (национальным) банком на первом уровне и системой коммерческих кредитных организаций — на втором.

Функционально первый уровень банковской системы — Центральный банк— организует денежную эмиссию, регулирует денежное обращение, проводит официальную денежно-кредитную политику, организует банковский надзор, выступает в качестве агента правительства. Второй уровень — коммерческие кредитные организации— в соответствии с лицензиями выполняют банковские операции, базовыми из которых являются кредитование экономики, расчеты между хозяйствующими субъектами, аккумулирование сбережений физических и юридических лиц.

Полемика о структуре функций первого и второго уровней банковской системы не является целью нашего исследования, эта тема хорошо изучена в отечественной и зарубежной литературе. Наша задача заключается в раскрытии роли и значения банковской системы в национальной экономике, выделении ее общественного и экономического значения. На данной основе можно перейти к определению роли банковской системы для развития национальной экономики и обеспечения экономического роста. .

## Банковская система как объект регулирования

Оценка перспектив банковской системы невозможна без изучения факторов, определяющих состояние экономики страны в целом. Вопросы эффективности банковской системы, ее масштабов, качества операций должны подниматься только тогда, когда будет составлено представление об особенностях устройства и функционирования национальной экономики. Состояние и перспективы банковской системы, призванной обслуживать национальную экономику, естественным образом определяются ее развитием.

Отдельные статистические показатели современной российской экономики выглядят вполне удовлетворительно .

Несомненно, главным фактором, определяющим состояние экономики России, является ее ресурсоориентированный характер: «...О том, что темпы роста нашей экономики в последние годы связаны с исключительно благоприятной внешнеэкономической конъюнктурой, не говорил только ленивый. При таких условиях наше положение весьма непрочно и зависит от колебаний мировых цен на продукцию нефтегазового и экспортно-сырьевого секторов. Основная же масса населения трудится в обрабатывающей промышленности и секторе услуг, неразвитость которых приводит к ограниченности доходов граждан»2.

## Актуальные вопросы банковского регулирования

В основу разработки любых предложений в сфере развития банковской системы или банковского регулирования должен быть положен тезис о недопустимости каких-либо изменений вне связи с окружающей экономической и социальной средой, в которой функционируют кредитные организации. Стоит отметить современную позитивную тенденцию, которая заключается в том, что органы государственной власти и управления России обратились к разработке комплексной системы управления национальной экономикой, основанной на социально-экономических приоритетах. Именно сейчас, когда нам, может быть, последний раз дан «нефтегазовый шанс», необходимо сконцентрироваться на формировании национальной финансово-кредитной системы России. Как отмечают некоторые авторы, «цель России— научиться не менее умело пользоваться возможностями глобальной финансовой системы для поддержания собственного экономического роста. Без такого умения российская экономика никогда не станет по-настоящему мощной и конкурентоспособной»4.

В качестве приоритетных направлений, которые определят дальнейшие суть и смысл экономического развития России, могут стать следующие:

Выделение отраслей, способных стать конкурентоспособными.

Диверсификация российской экономики.

Создание инфраструктуры.

Только в свете развития этих направлений уместно говорить о роли банковской системы и уж тем более вырабатывать модель управления банковской системой страны (рис. 64).

Как показал ранее проведенный анализ, российская экономика испытывает затруднения именно в свете указанных направлений. Все это неизбежно сказывается на темпах развития и качественном состоянии банковской системы России. Реализация данных приоритетов — долгосрочный процесс, параллельно стоят текущие неотложные вопросы, которые оказывают существенное влияние на банковскую систему в настоящее время и могут определить вектор ее развития на перспективу. Среди таковых стоит выделить:

— поддержание ликвидности банковской системы России;

— движение капитала;

— инфляционные процессы в российской экономике.

Вопрос обеспечения ликвидности банковской системы России представляется одним из наиболее значимых и сложных вопросов, которые стоят перед органами банковского регулирования. Перефразируя слова некоторых авторов5, уточним, что суть проблемы — не допустить превращение кризиса ликвидности в кризис доверия. С одной стороны, несмотря на имевшие место существенные колебания банковской ликвидности в 2007 г., ситуацию нельзя назвать кризисной (рис. 65).