Пилипчук Александр Сергеевич. Текущий банковский надзор и его развитие в России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Саратов, 2006 203 с. РГБ ОД, 61:06-8/4491

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Теоретические основы текущего банковского надзора 12

1.1. Сущность текущего банковского надзора, цели и задачи его проведения 12

1.2. Основы формирования системы текущего банковского надзора в Российской Федерации и этапы ее становления 28

1.3, Принципы организации текущего банковского надзора в Российской Федерации 37

Глава 2.Современная система текущего банковского надзора 45

2.1. Структура органов текущего банковского надзора в Центральном банке РФ 45

2.2.Методология проведения текущего банковского надзора 53

2.3. Механизм обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций 84

2.4 Зарубежный опыт проведения текущего банковского надзора 94

Глава 3. Направления развития текущего банковского надзора 117

3.1. Оценка эффективности функционирования системы текущего банковского надзора в Российской Федерации

3.2. Формирование в России риск ориентированной модели текущего банковского надзора 129

3.3. Совершенствование организационной структуры органов текущего банковского надзора Банка России и его взаимодействия с внешним и внутренним аудитом

Заключение 152

Список использованной литературы 166

Приложения 187

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования. В**условиях рыночной экономики банковской системе отводится важная роль, поскольку банки играют одновременно роль ведущих хозяйственных агентов и важнейших каналов воздействия на макроэкономические процессы. Весомую роль они играют и в поддержании стабильного социального климата в стране. Однако не следует снимать со счетов тот факт, что деятельность коммерческих банков, в первую очередь, подчинена решению задачи получения прибыли в то время как сам банковский бизнес сопряжен с серьезными разноплановыми рисками, которые могут в короткий промежуток времени обернуться для общества серьезными финансовыми потерями. Эти обстоятельства обуславливают необходимость регулирования деятельности кредитных учреждений в условиях функционирования двухуровневой банковской системы.

Вопросы регулирования деятельности банков имеют два основных аспекта. Первый — это внутренний контроль банка за своей деятельностью, т.е. саморегулирование. Второй аспект касается проведения внешнего контроля за деятельностью банков со стороны государственных органов, аудиторских фирм, учредителей, акционеров (пайщиков), ассоциаций и союзов самих банков. Международная практика свидетельствует, что во всех странах с развитой рыночной экономикой регулирование банковской деятельности является приоритетным направлением для государства.

Причины этого кроются в том, что банки являются, в - первых, одним из важнейших хранилищ общественных сбережений, и, прежде всего, сбережений частных лиц и семей. Основная часть общественных сбережений имеет форму сравнительно краткосрочных высоколиквидных депозитов, но банки занимаются и крупными долгосрочными сбережениями. Утрата соответствующих средств по причине краха банка или внутрибанковских преступлений в ряде случаев имела бы

**4**катастрофические последствия. Потребность осуществления регулированіія деятельности банков обусловлена также тем, что они способны создавать деньги путем предоставления кредитов или собственной инвестиционной деятельности за счет беспрепятственно расходуемых депозитов. Банковская деятельность регулируется еще и потому, что банки предоставляют частным лицам и фирмам кредиты, которые поддерживают потребительские расходы, и удовлетворяют инвестиционные нужды. В этой связи государству вполне по силам устранить дискриминацию в предоставлении банковских услуг широкой публике методами усиления конкуренции между банками и другими производителями финансовых услуг путем регулирования банковской деятельности.

Процесс регулирования деятельности кредитных организаций осуществляется посредством банковского надзора, основными компонентами которого являются надзор за их созданием и надзор за их повседневной деятельностью. Организация банковского надзора базируется на системном подходе. Это в полной мере подтверждено международной практикой. Во всех странах с рыночной экономикой функционируют целостные системы банковского надзора. С развитием рыночных преобразований в нашей стране началось формирование и системы банковского надзора. Это происходило в отличие от зарубежных стран параллельно со становлением двухуровневой банковской системы, что приводило к серьезным сбоям в работе надзорных органов. За непродолжительный срок (10-15 лет) Банком России как органом надзора проделана колоссальная работа в направлении повышения эффективности его деятельности. Однако до последнего времени речь шла в целом об организации банковского надзора. Что касается разработки теоретических основ текущего банковского надзора и методологии его проведения, то здесь существует еще много нерешенных проблем.

Таким образом, актуальность темы диссертационного исследования обусловлена: во-первых, необходимостью формирования в России

5 эффективной системы текущего банковского надзора; во-вторых, недостаточной разработанностью теоретических и методологических основ его проведения; в-третьих, отсутствием комплексных исследований проблем развития текущего банковского надзора.

**Степень разработанности проблемы.**Несмотря на актуальность темы исследования, она, тем не менее, не получила достаточного освещения в экономической литературе. К настоящему времени практически отсутствуют работы, посвященные комплексным исследованиям теоретических и практических аспектов проведения текущего банковского надзора в Российской Федерации. Во многом это объясняется тем, что само понятие «текущий банковский надзор» в отечественной теории и практике появилось сравнительно недавно.

Недостаточно проработан в научной экономической литературе понятийный аппарат, характеризующий сущность и виды текущего банковского надзора, принципы его осуществления, а также основы формирования системы текущего банковского надзора в нашей стране.

Учитывая актуальность и характер исследуемых вопросов, в диссертации используется научная литература, изучение которой позволило определить цель работы, ее задачи, новизну и рабочие гипотезы, сформированные в процессе изучения публикаций по банковскому надзору и направлениям его проведения

Отдельные аспекты текущего банковского надзора и его роли в обеспечении стабильности банковского сектора нашли отражение в работах Г.Н.Белоглазовой, А.Г.Братко, Н.И. Валенцевой, И.Ф. Готовчикова, Ю.Б. Зеленского, Л.П. Кроливецкой, И.Д.Мамоновой, В.В. Масленникова, A.M. Тавасиева, М.К.Беляева, А.В. Бузуева, Р.Ж. Байбулатова, Ю.С.Голиковой, М.А. Хохленковой, А.В. Ерицяна, С. М. Игнатьева, А.А. Козлова, М.А. Котлярова, Г.И. Лунтовского, Р.Х. Марданова, O.K. Прокофьевой, В.В. Рудько-Силиванова, В.А Сафронова. И.Ю. Седовой, А.Ю. Симановского, Ю.А.Соколова, СВ. Сорвина, М.И. Сухова, К.Б.Шора и др.

Поскольку в процессе исследования проблем текущего банковского надзора затрагиваются общетеоретические вопросы регулирования банковской деятельности и банковских рисков, сущности банковского надзора, принципов и направлений его осуществления, то для данной работы большое значение имели научные труды А.Г.Грязновой, Г.Г.Коробовой, Л.НКрасавиной, Е.Ф.Жукова, О.И.Лаврушина, Н.Э.Соколинской, Г.С.Пановой, Н.Ю. Ерпылевой, Ю.И. Львова, Ю.С. Масленченкова, В.Н. Мельникова, А.В.Мурычева и др.

Среди работ зарубежных ученых и практиков, посвященных различным аспектам рассматриваемой темы можно выделить, как наиболее значимые, труды таких авторов как Грюнинг Х.В., Брайович Братанович С, К.-Х. Боос, Шульте-Маттлер Г., Ханс- Хельмут Котц, Херб Мюллер, П. Роуз, И. Нортон и др.

Вместе с тем современные научные знания не дают полной картины о текущем банковском надзоре и особенностях его организации. Не разработан в полной мере и теоретико-методологический аппарат по текущему банковскому надзору и его видам. Дискуссионными являются отдельные направления развития и совершенствования системы текущего банковского надзора в Российской Федерации.

Актуальность и недостаточная научная разработанность вопросов осуществления текущего банковского надзора в Российской Федерации определили выбор темы, цели и задачи диссертационного исследования.

**Целью диссертационного исследования**является исследование теоретических основ текущего банковского надзора, оценка сложившейся практики его проведения в Российской Федерации и разработка рекомендаций по ее совершенствованию.

Задачи исследования. Для реализации поставленной цели потребовалось решить следующие задачи, определяющие логику диссертационного исследования и его структуру:

7 рассмотреть теоретические основы текущего банковского надзора, его сущность, цели, задачи и необходимость проведения;

провести классификацию видов текущего банковского надзора; сформулировать принципы проведения текущего банковского надзора;

изучить эволюцию развития текущего банковского надзора в России;

определить основы формирования системы текущего банковского надзора в Российской Федерации и охарактеризовать этапы ее становления;

проанализировать действующую практику осуществления текущего банковского надзора в Российской Федерации в сравнении с зарубежным опытом;

определить проблемы проведения текущего банковского надзора в РФ и выработать направления его совершенствования. **Объектом исследования**выступает деятельность уполномоченных органов по осуществлению банковского надзора в Российской Федерации.

**Предметом исследования**являются экономические отношения, складывающиеся в процессе проведения текущего банковского надзора.

**Методологической основой работы**являются положения системного и комплексного подходов. Используется так же диалектический метод как метод всеобщей взаимосвязи экономических явлений, отношений и элементов. В рамках диалектического метода особое значение имеет логико-исторический аспект, поскольку речь идет об этапах становлении и развития системы текущего банковского надзора в России. В логическом плане прослеживается заимствование зарубежного опыта проведения текущего банковского надзора. В работе использовались такие научные методы и приемы, как научная абстракция, анализ и синтез, методы группировки и сравнения, математическое моделирование.

**8 Теоретическую базу**диссертации составили законодательные и нормативные акты, регулирующие банковскую деятельность в Российской Федерации, научные монографии, статьи в экономической периодике.

**Информационной базой работы**послужили статистические материалы Госкомстата России, Банка России, вторичная информация из периодической печати. Исследование практики проведения текущего банковского надзора на региональном уровне осуществлялось на основе информации, предоставленной Главным управлением Центрального банка Российской Федерации по Саратовской области.

**Научная новизна**полученных результатов определяется тем, в настоящей диссертации проведено комплексное исследование теоретических и методологических подходов к организации текущего банковского надзора и стратегии его совершенствования в России с учетом рекомендаций международных организаций. Конкретно научная новизна результатов диссертационного исследования заключается в следующем:

сформулировано авторское определение сущности текущего банковского надзора как совокупности мероприятий уполномоченных органов, направленных на обеспечение финансовой устойчивости кредитных организаций в соответствии с требованиями законодательства и невмешательство в их операционную деятельность до момента появления потенциальной или реальной угрозы интересам кредиторов и вкладчиков;

предложена авторская классификация текущего банковского надзора, базирующаяся в отличие от ранее используемой на трех критериях: нормативном (общий и пруденциальный надзор), по месту проведения (дистанционный и контактный) и по объектам (надзор за текущим состоянием отдельной кредитной организации и банковской системой в целом);

дана многоаспектная характеристика сложившейся в Банке России системы текущего банковского надзора с выделением основных ее элементов, связанных с формированием структуры надзорных

9 подразделений, их полномочиями, объектами надзора, методами и методикой его проведения, а особенностями механизма обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций;

обоснована целесообразность и предложен алгоритм проведения в Банке России комплексного мониторинга текущего финансового состояния кредитных организаций, определены его направления и методы осуществления;

определены направления совершенствования отечественной системы текущего банковского надзора, предусматривающие переход от экстенсивной модели его проведения к риск-содержательному надзору; создание системы раннего разпознавания проблем в банковском секторе, повышение эффективности использования надзорного инструментария, усиление взаимодействия Банка России с внешним и внутренним аудитом.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в том, что диссертационное исследование содержит решение важной для народного хозяйства задачи повышения эффективности проведения текущего надзора за состоянием банковского сектора Российской Федерации с целью обеспечения его финансовой устойчивости и улучшения его воздействия на развитие экономики страны. Основные идеи диссертации, ее выводы и рекомендации формулируются с учетом возможностей их практической реализации в деятельности надзорных органов Банка России. Выдвигаемые в диссертации теоретические положения о сущности и роли текущего банковского надзора, принципах и методологии его проведения, а также предложенные автором конкретные направления совершенствования действующей системы текущего надзора в РФ могут быть положены в основу разработки концепций ее модернизации на федеральном и региональном уровнях.

Практическую значимость имеют конкретные рекомендации по совершенствованию инструментария и методологии осуществления

**10**текущего надзора, по организации Банком России мониторинга финансовой устойчивости банковского сектора и выработке показателей ее оценки.

Полученные автором научные результаты могут быть использованы в преподавании экономических дисциплин в высших учебных заведениях, при разработке и чтении курсов лекций по организации деятельности центрального банка. Выводы диссертационного исследования могут служить основой для дальнейших исследований теоретических и практических аспектов функционирования системы текущего банковского надзора.

**Апробация работы.**Основные положения и выводы диссертации докладывались автором на ежегодных научно-практических конференциях, проходивших в 2003-2006 гг. в г. Саратове. Материалы, изложенные в работе, апробированы также на международных научно-практических конференциях «Взаимодействие банковской системы и реального сектора экономики» (г. Астрахань, апрель 2005 г.) и «Проблемы и перспективы совершенствования управления национальным экономическим потенциалом» (Саратов, февраль 2006г.), всероссийской (Саратов, 2006 г.) и региональной (г. Балаково Саратовской области, 2005г) научно-практических конференциях. Наиболее существенные результаты диссертационного исследования нашли отражение в 10 публикациях автора общим объемом 3,23 п.л.

Ряд положений, содержащихся в диссертации и высказанных в опубликованных работах, внедрены в практику работы ГУ Банка России по Саратовской области, а так же используются в учебном процессе кафедры банковского дела Саратовского государственного социально-экономического университета при преподавании специальных дисциплин по банковскому делу.

Структура диссертации. Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования, объектом анализа и теоретико-методологической базой, Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка

использованной литературы и приложений. В первой главе диссертации «Теоретические основы текущего банковского надзора» рассматриваются сущность текущего банковского надзора и принципы его проведения. Значительное место уделено и рассмотрению основ формирования системы текущего банковского надзора в Российской Федерации и этапам ее становления. Вторая глава работы «Современная система текущего банковского надзора» посвящена изучению сложившейся практики проведения текущего банковского надзора как в Российской Федерации, так и в зарубежных странах с развитой рыночной экономикой. В третьей главе диссертационного исследования «Направления развития текущего банковского надзора в России» оценивается эффективность функционирования в Российской Федерации системы текущего банковского надзора и определяются возможные направления ее дальнейшего развития.

В работе 165 страниц компьютерного текста. Положения и выводы диссертации иллюстрируют 9 таблиц, 21 рисунок и 10 приложений. Список литературы содержит 250 наименований.

## Сущность текущего банковского надзора, цели и задачи его проведения

Для понимания сущности текущего банковского надзора необходимо рассмотреть, прежде всего, сущность банковского надзора. Следует отметить, что большинство ученых- экономистов, касаясь вопросов банковского надзора, по-разному трактуют это понятие.

Ряд авторов отождествляют банковский надзор с мониторингом или контролем банковской деятельности. Так, Тавасиев А.М. считает, что «банковский надзор - это процесс внешнего контроля, т.е. отслеживания, наблюдения (мониторинга), проверок и анализа всех параметров деятельности банка, существенных с точки зрения надзорного органа, включая как характеристики самой указанной деятельности, так и ее результаты, с целью контроля за соблюдением банком и его сотрудниками норм законодательства, банковских правил, устанавливаемых Банком России и внутренними документами самого банка».1 На наш взгляд, данное определение недостаточно лаконично и ограничивается лишь характеристикой содержания надзора за функционирующими банковскими учреждениями.

В энциклопедическом словаре бизнесмена понятие банковского надзора определяется как «система экономических и организационных мер центрального банка страны по контролю за деятельностью коммерческих банков с целью воздействия на состояние денежного обращения, кредита и экономики в целом»2, т.е. с позиции конкретного органа надзора. Авторы юридического словаря ограничивают содержание банковского надзора лишь контролем «соответствующей кредитной организации за расходованием дебитором банковского кредита»3.

Большой юридический словарь/ Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. М., 2002. С. 99. Составители финансово-экономического словаря полагают, что «надзор за деятельностью банков - это комплекс мероприятий, который направлен на обеспечение регулярного наблюдения и периодических проверок финансово-хозяйственной деятельности и организации работы в банках и его учреждениях». Такая же формулировка содержания банковского надзора дается в большом экономическом словаре5.

Мы полагаем, что приведенные определения сущности банковского надзора не в полной мере отражают его содержание. Более емкая характеристика банковского надзора приводится в современном финансово кредитном словаре под редакцией Лапусты М.П. и Никольского П.С., где это понятие определяется как система мер, с помощью которых государство через центральный банк или иной специализированный орган, определенный законодательством, занимается обеспечением стабильного, безопасного функционирования банков, предотвращением дестабилизирующих тенденций в банковской системе в целом».6 Можно согласиться и с мнением А.Ю.Симановского, который характеризует банковский надзор «как совокупность действий, осуществляемых надзорным органом в рамках установленной компетенции и в соответствии с открытыми процедурными нормами, в целях обеспечения стабильности функционирования банковской системы и защиты интересов ее кредиторов и клиентов (вкладчиков)».7

## Структура органов текущего банковского надзора в Центральном банке РФ

Текущий банковский надзор осуществляется в Российской Федерации на федеральном, региональном уровне и на уровне отдельных банков. Структура органов текущего банковского надзора нераздельно связана с общей организационной структурой Банка России, которая представлена центральным аппаратом, территориальными учреждениями и другими организациями. Центральный аппарат на сегодняшний день состоит из 22 департаментов, главного управления экспертизы (на правах департамента) и трех подразделений Банка России (главная инспекция кредитных организаций, главное управление безопасности и защиты информации, главное управление недвижимости), каждый из которых является функциональным подразделением по основным направлениям деятельности Банка России.

В системе Банка России можно выделить две группы подразделений: а) регулятивные и б) надзорные. К первым относятся такие, например, департаменты, как департамент эмиссионно-кассовых операций, юридический департамент, административный департамент, департамент бухгалтерского учета и отчетности и некоторые другие подразделения. Надзорный блок составляют три департамента:

а) департамент лицензирования деятельности и финансового

оздоровления кредитных организаций;

б) департамент банковского регулирования и надзора;

в) департамент финансового мониторинга и валютного контроля

Кроме того, надзорные функции возложены и на главную инспекцию кредитных организаций. Между регулятивными и надзорными подразделениями не существует различий. Они не изолированы друг от друга и не могут принимать самостоятельно окончательные решения по вопросам своей компетенции. К задачам департамента лицензирования деятельности и финансового оздоровления кредитных организаций следует отнести: осуществление надзора за соблюдением кредитными организациями требований действующего законодательства РФ, в том числе нормативных актов Банка России, на стадии создания, регистрации и лицензирования банковской деятельности; организация работы по подготовке и осуществлению мероприятий по оздоровлению деятельности кредитных организаций, испытывающих финансовые трудности; проведение реорганизационных и ликвидационных процедур, осуществляемых в отношении соответствующих кредитных организаций; , контроль и организация работы временных администраций по управлению кредитными организациями.

Задачей департамента банковского регулирования и надзора является методическое и организационное обеспечение функций Банка России в сфере пруденциального текущего надзора за деятельностью кредитных организаций. Главная инспекция кредитных организаций занимается вопросами инспекционной деятельности территориальных учреждений Банка России, координацией их работы при подготовке и проведении инспекционных проверок. Кроме того, в ее обязанности входит нормативное, методическое и информационно-аналитическое обеспечение деятельности подразделений инспектирования кредитных организаций в территориальных учреждениях Банка России. В обязанности Главной инспекции входят анализ состояния инспекционной работы и разработка предложений по ее совершенствованию; утверждение планов проведения межрегиональных проверок кредитных организаций, имеющих филиальную сеть; разработка проектов нормативных актов Банка России по вопросам деятельности подразделений инспектирования, участие в разработке проектов нормативных актов, подготавливаемых другими структурными подразделениями Банка России; разработка методических рекомендаций по проверкам кредитных организаций, оказание практической помощи по проблемным ситуациям, возникающим в процессе проверок. Мероприятия по финансовому оздоровлению кредитных организаций координирует департамент лицензирования и финансового оздоровления кредитных организаций.

На департамент финансового мониторинга и валютного контроля возложена организация надзора за соблюдением валютного законодательства, нормативно-правовое обеспечение политики Банка России в области валютного регулирования и контроля, координация деятельности территориальных учреждений и уполномоченных банков как агентов валютного контроля, сбор и обработка отчетности по вопросам валютного регулирования и контроля, подготовка сводного аналитического материала.

## Оценка эффективности функционирования системы текущего банковского надзора в Российской Федерации

Анализ сложившейся в Российской Федерации практики проведения текущего банковского надзора позволяет с учетом доминирующих в развитых зарубежных странах тенденций сделать вывод о том, что инструментальный его уровень является вполне приемлемым для стран с переходной экономикой. Об этом свидетельствует тот факт, что в нашей стране сформирована система надзора, включающая:

- органы надзора (подразделения Банка России), наделенные соответствующими полномочиями;

- блок анализа и оценки текущего финансового состояния кредитных организаций, позволяющий определить соответствующую их категорию по финансовой устойчивости;

- блок определения режима банковского надзора.

Оценка финансового состояния банка и в целом банковской системы страны базируется как на объективных показателях (так называемых формализованных критериях оценки), так на применении принципа разумного суждения. Методика такой оценки в известной степени представляет отечественный аналог зарубежных рейтинговых оценок. Бесспорным преимуществом формализованного подхода является наглядность его изложения и простота применения. Следует учитывать, что надзорные подразделения вынуждены применять одновременно две методики, а по банкам, вошедшим в систему страхования вкладов, анализ их текущего состояния базируется на трех методиках. Все это усиливает нагрузку на специалистов надзорного блока и повышает трудоемкость их работы. Альтернативой формализованному подходу, пока господствующему в российских законах, является обязанность органа надзора и его работников выносить мотивированные (разумные) суждения и действовать на основании таких суждений. Тесным образом с блоком анализа связан и блок определения режима надзорного реагирования, поскольку это осуществляется на основании оценки финансовой устойчивости банка. Решения, касающиеся надзорного реагирования, включают параметры интенсивности надзора и характера мер поддержания финансовой устойчивости банка.

В процессе формирования системы текущего надзора Банк России исходит из того, что его основной задачей является поддержание финансовой устойчивости как отдельного банка, так и банковской системы страны в целом. Можно с уверенностью констатировать, что посткризисный период характеризуется положительными тенденциями в развитии банковского сектора России (Приложение 4). Так, активы банковского сектора за период с 1998г по 2005г. возросли на 8703, 7 млрд. руб. или более чем в 9 раз. Собственный капитал банковского сектора за тот же период увеличился на 1165, 3 млрд. руб. или в 16 раз.