Закариев Омар Закариевич. Регулирование банковской системы России: посткризисный аспект : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Москва, 2001 178 c. РГБ ОД, 61:02-8/930-7

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Основные этапы развития банковской системы России 8

1.1 Становление и развитие банковской системы России до 1998 г. 8

1.2 Кризис банковской системы 1998 г: причины и последствия 27

1.3 Характеристика послекризисного развития банковской системы 36

Глава 2. Система антикризисных мер Центрального банка как процесс стабилизации банковской системы 50

2.1 Меры ЦБ по реструктуризации банковской системы 50

2.2 Нормативное регулирование деятельности коммерческих банков 74

2.3 Участие коммерческих банков на рынке ценных бумаг и контроль ЦБ за их деятельностью 85

2.4 Банковский надзор ЦБ. Современное состояние. 96

2.5 Политика ЦБ в области регулирования валютного рынка. 105

2.5.1 Валютная политика и управление резервами 105

2.5.2 Перспективы регулирования валютного рынка 123

Глава 3. Направления совершенствования регулирования банковской системы России 129

3.1 Пути реформирования и принципы развития эффективной банковской системы 129

3.2 Показатель достаточности капитала как объект регулирования банковской системы 155

Заключение

Список использованной литературы

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Переход к основам рыночной экономики потребовал коренного реформирования всех звеньев народного хозяйства, включая банковскую систему. Такой переход является сложным и неоднозначным. Рыночные реформы в России начались и продолжаются в несколько ускоренном порядке и осуществляются в значительной степени в состоянии правовой неопределённости, при слабом контроле со стороны государственных органов. Перечисленные характеристики относятся и к состоянию банковской деятельности в стране, а также к уровню научного осмысления её проблем. Начиная с 1988-1989 гг., современные банки России быстро прошли значительный путь. Но как выяснилось, это было, в основном, количественное развитие, которое шло преимущественно путём проб и ошибок.

Здесь сказалось влияние ряда факторов, среди которых можно выделить следующие.

общая обстановка хаоса, порождённая попыткой осуществить неподготовленный, стихийный, неуправляемый и скорый переход к рынку и несущая с собой массу неизбежных в таком случае непредвиденных проблем;

недолгая история рыночных преобразований в экономике в целом и в банковской сфере в частности, объективно ограничивающая возможности качественного анализа происходящих процессов.

Между тем «на вопросы, возникающие при создании банковской системы, нужно отвечать сразу же, по сути в момент их появления, ничего не откладывая на потом, а ещё лучше - предвосхищая их появление на уровне намечающихся тенденций»[9]. В противном случае формирование системы идёт «само по себе», в отрыве от развития научной мысли, а результаты последней могут представлять интерес лишь для будущих историков науки.

Банковская система концентрирует основные экономические риски, связанные и с несовершенством рыночного механизма, и со слабостью структурных преобразований в экономике, и с цикличностью экономического

развития стран, и с неравномерной ценовой динамикой, характерной для современной экономики. Это приводит к колебаниям цен на рынках, делает очень сложной для банков оценку всех видов риска при операциях как в реальном секторе экономики, так и на финансовых рынках.

Эффективное функционирование банковской системы является необходимым условием становления рыночных отношений в России, что объективно определяет ключевую роль Центрального банка в создании и регулировании банковской деятельности.

Это хорошо видно на примере острого банковского кризиса 1998 г., который происходил на фоне сильнейших изменений макроэкономических показателей, что серьезно осложнило задачу преодоления кризисных явлений. Банку России и другим органам государственной власти пришлось одновременно решать несколько взаимосвязанных и в то же время противоречивых задач. С одной стороны, необходимо было удержать под контролем инфляцию, не допустить дальнейшего обвального обесценения рубля. С другой стороны, нужно было быстро и эффективно провести перестройку финансового сектора, прежде всего банковской системы, с тем, чтобы предотвратить дальнейшие потери в экономике и избежать напряженности в социальной сфере.

Вместе с тем, принимая меры для подготовки основы дальнейшей банковской реструктуризации, Банк России столкнулся с тем, что в стране нет правовой базы и соответствующих институтов для ее проведения. Раньше вообще не было программы действий в подобных ситуациях.

Целью программы, осуществляемой Банком России в этой области, является создание в будущем надежной и многофункциональной банковской системы, которая даст возможность развиваться экономике. Необходимо создать условия, которые позволили бы избежать повторения событий 17 августа 1998г., при этом Банк России должен создавать такую нормативную базу и предлагать принятие таких законов, которые будут содействовать восстановлению доверия населения по отношению к банкам и способствовать тому, чтобы банки применяли в своей практике надежные, используемые во многих других странах мира принципы деятельности. В

этой связи актуальность данной темы исследования имеет не только теоретическую, но и практическую значимость.

Цель и задачи исследования. Целью работы является разработка и обоснование предложений по совершенствованию банковской системы в целом, и деятельности ЦБ РФ, в частности, на основе исследования системы взаимодействия Центрального и коммерческих банков в период преодоления последствий кризиса 1998 г.

Достижению поставленной в диссертации цели способствует решение следующих задач:

проанализировать основные этапы становления и институциональные основы функционирования банковской системы Российской Федерации;

выявить основные причины финансового кризиса 1998 г., и их связи с общемировыми тенденциями;

определить последствия влияния кризиса на финансово-экономическую ситуацию в стране в целом, и на банковскую систему, в частности;

проанализировать и обосновать меры, предпринятые Центральным банком, для стабилизации деятельности банковской системы и минимизации потерь, связанных с последствиями кризиса;

рассмотреть перспективы совершенствования системы взаимодействия Центрального и коммерческих банков России как верхнего и нижнего уровней банковской системы;

обосновать направления корректировки современной банковской политики в целях обеспечения экономического роста и структурных социально-экономических преобразований;

Предмет и объект исследования. В соответствии с целью и задачами диссертационной работы определён предмет исследования - механизм регулирования банковской деятельности в условиях сложных и неоднозначных экономических явлений, каким является банковский кризис.

Объектом исследования является организационная и функциональная структура банковской системы Российской Федерации.

Методологической основой исследования являются фундаментальные труды отечественных и зарубежных учёных по проблемам формирования

стабильной деятельности банковской системы, в частности, работы Белых Л.П., Василишена Э.Н., Дубинина С.К., Ефимовой Л.Г., Жукова Е.Ф., Колесникова В.И., Кроливецкой Л.П., Красавиной Л.Н., Лаврушина О.И., Максимовой Л.М., Марковой О.М., Печниковой А.В., Тосуняна ГА, Долана Дж., Кэмпбэлла Р., Нуайе К., Смита В., Фредерика С. Мишкина, Ривуара Ж., и др.

В диссертации использованы методологические разработки международных финансовых организаций, законодательные акты РФ, нормативные документы Банка России. В процессе исследования использовался также монографический и статистический материал, публикации средств экономической, научно-технической и массовой информации.

Научная новизна работы состоит в разработке системного подхода к обоснованию становления и функционирования банковской системы в посткризисный период как целостной и устойчивой структуры, определяющей органичную часть рыночного механизма экономики страны. На базе научного анализа исторических реалий, причин и последствий банковского кризиса разработан концептуальный подход к проблеме взаимодействия и совершенствования верхнего и нижнего уровней банковской системы. В связи с этим на защиту выносятся следующие положения:

определены основы формирования банковской системы в условиях переходной экономики, с помощью которого проведена дифференциация её развития на четыре этапа;

выявлены недостатки в деятельности кредитных организаций на рынке ценных бумаг, сформулированы предложения по их устранению, такие как, распространение механизма формирования резервов на вложения банков в государственные ценные бумаги - по крайней мере, в части вложений банков в валютные облигации, снятие ограничений, согласно которому размер резервов не может превышать 50% балансовой стоимости ценной бумаги, при расчёте нормативов ликвидности учитывать не балансовую стоимость ценных бумаг, а корректировать её с учётом необходимых резервов и др.;

обоснованы общеэкономические аспекты банковского надзора ЦБ и определены основные формы его содействия решению проблем развития банковской системы, а именно: поступление денежных средств от банков организациям, которые могут их использовать наиболее эффективно, формирование конкурентной среды в банковском секторе и сохранению на рынке различных по объемам деятельности кредитных организаций, ограничение рисков операций на финансовых рынках и др.;

сформулирована и обоснована методология оценки устойчивости внутреннего валютного рынка на основе макродинамического подхода, соответствующего принципам монетарной политики и основывающегося на выявлении связей между изменениями значений макропоказателей развития денежной массы и валютного курса национальной валюты и структурного, базирующегося на оценке структурных сдвигов совокупного спроса на национальную валюту и предложения денежной массы на внутреннем валютном рынке;

сформулированы задачи ЦБ в области регулирования валютного рынка в кратко- и среднесрочном плане;

разработаны принципы формирования и совершенствования устойчивой и эффективной банковской системы РФ такие как: управляемость, адекватность возможностям экономики и общества, саморазвитие, открытость, адекватное правовое сопровождение;

определены и обоснованы основные направления совершенствования деятельности Центрального банка РФ, а именно: совершенствование организационной структуры, реальная правовая независимость, переход к качественной оценке деятельности ЦБ и ряд других положений;

сформулированы предложения по оптимизации расчёта показателя достаточности капитала банков, в частности, предложено ввести дополнительный третий уровень капитала банка.

Практическая значимость диссертационного исследования обусловлена возможностью использования содержащихся в работе аналитических выводов и рекомендаций при разработке Банком России стратегии совершенствования взаимодействия верхнего и нижнего уровней банковской системы.

Результаты проведённого исследования могут быть использованы в процессе преподавания учебных дисциплин «Банки и их операции», «Деньги, кредит, банки» и др.

Изложенные в диссертации положения и рекомендации ориентированы на предотвращение в будущем негативных явлений, подобных банковскому кризису 1998 г., и укрепление роли банковской системы как регулятора денежно-кредитных отношений.

Апробация работы. Исследование выполнено в соответствии с тематикой госбюджетной НИР ВЗФЭИ по проблеме «Стабилизация и развитие экономики Российской Федерации». Апробация изложенных в диссертационном исследовании положений была проведена в научных публикациях автора. Основные выводы и предложения исследования были представлены на Всероссийской научно-практической конференции по проблемам территориальных финансов, проведённой во Всероссийском заочном финансово-экономическом институте.

Отдельные расчётные схемы и технологии, приведённые в исследовании, в частности, модель управления банковской ликвидностью, методология определения устойчивости внутреннего валютного рынка и др., нашли применение в текущей деятельности коммерческого банка «Ирдаг-банк» и Среднерусского банка Сбербанка России, а также используются в учебном процессе во Всероссийском заочном финансово-экономическом институте, что подтверждено документально.

Публикации. Основные положения диссертации изложены в семи публикациях общим объёмом 1,7 п.л.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения, списка использованной литературы.

## Становление и развитие банковской системы России до 1998 г

Становление российской банковской системы началось еще в период существования Советского Союза - объявленный в середине 80-х годов курс на рыночные преобразования экономики требовал внесения кардинальных изменений и в существовавший финансовый сектор. Именно смена экономической формации в ходе реформы сделала необходимым становление в России принципиально новой финансово-кредитной системы, в том числе новой банковской системы. Более того, можно смело утверждать, что опережающее развитие банковской системы - необходимое условие успешного развития реформы в целом, а реформа банковской системы - её ключевое звено.

Первым шагом на пути к созданию новой банковской системы стало появление в 1987 г. ряда спецбанков. Годом позже - в 1988 г. - был зарегистрирован первый коммерческий банк, а еще через несколько лет - в течение 1991-1992 гг. - под руководством Банка России (принявшего на себя после распада СССР полномочия Госбанка СССР) в стране на основе коммерциализации филиалов спецбанков создается широкая сеть коммерческих банков. Так за достаточно короткое время одноуровневая банковская система (имевшая место в социалистической системе хозяйствования) превратилась в двухуровневую, включающую центральный банк (Банк России) и разветвленную сеть коммерческих банков.

Более или менее успешное развитие молодой российской банковской системы продолжалось сравнительно недолго - ее десятилетие ознаменовалось жесточайшим кризисом, поставившим ее на грань полного уничтожения. Развитие российской банковской системы можно условно разделить на четыре этапа, взяв за основу такого деления наиболее знаковые периоды её становления.

Первый этап начинается с момента появления первого коммерческого банка в 1988 г. до начала 1994 г.

В первые годы темпы появления новых коммерческих банков были довольно высоки: к началу 1993 г. количество банков составляло 1715, а к началу 1994 г. их насчитывалось уже более 2 тыс. Развитие банковского сектора в России в этот период происходило на фоне глубочайшего экономического спада и высокой инфляции.

Причиной стремительного роста количества банковских учреждений являлась возможность получения в банковском бизнесе значительных доходов. В этой связи обращают на себя внимание несколько обстоятельств.

Во-первых, существовавший в то время острый недостаток предложения банковских услуг на фоне значительного роста количества хозяйствующих субъектов. Даже такая простая операция, как открытие счета, превращалась подчас в крупную проблему. Это позволяло банкам предлагать сравнительно низкие проценты по остаткам средств на счетах (что снижало стоимость пассивов), а также устанавливать высокие комиссионные за проведение платежей (что увеличивало доходную часть банковских балансов).

Во-вторых, в России в начале 90-х годов наблюдалась высокая инфляция, а механизм установления банками ставок по привлекаемым средствам не был привязан к темпу роста цен. Таким образом, долгосрочные привлекаемые ресурсы нередко обесценивались, прежде чем наступал срок расчета по ним (типичный пример - вклады в Сбербанке). Фактически для банковской системы это означало низкую стоимость пассивов (обязательств).

В-третьих, банковское законодательство РФ отличалось достаточным либерализмом. В частности, оно не подразумевало прямого контроля над процентными ставками, устанавливаемыми коммерческими банками по депозитам и кредитам (косвенное регулирование происходило лишь через изменение ставки рефинансирования). Кроме того, ни ЦБ, ни правительство не осуществляли жесткого контроля за структурой пассивов и активов кредитных учреждений. Так, кредитные организации самостоятельно решали, какую долю от привлеченных средств размещать в виде кредитов экономике.

В-четвертых, банки получали доход от перераспределения централизованных кредитов. Механизм был предельно прост: банк получал от монетарных властей средства для кредитования предприятий (принадлежащих, например, к «кредитуемой» отрасли), а прибыльность операции определялась маржей - разницей между процентными ставками по привлекаемым и размещаемым средствам. В то же время кредитные учреждения не всегда своевременно распределяли полученные средства между конечными заемщиками. Практически бесплатные ресурсы (поскольку ставки по централизованным кредитам нередко были значительно ниже рыночных) в течение длительного времени могли использоваться банками для получения дополнительной прибыли на различных сегментах финансового рынка (межбанковском, валютном и др.).

Кроме того, российские банки довольно часто использовали в своей деятельности длительный период прохождения клиентских платежных поручений - фактически это увеличивало средний срок нахождения в банке клиентских средств (в виде остатков на текущих/расчетных счетах).

## Меры ЦБ по реструктуризации банковской системы

В России, пусть медленно и трудно, идёт процесс продвижения к рынку: формируются новые экономические отношения, улучшается законодательство, постепенно складывается рыночная инфраструктура. Совершенствуется и укрепляется новая банковская система.

Конечно, необходимо беспристрастно и тщательно анализировать реальные тенденции, наблюдаемые в экономике и банковском деле. Деятельность банков осуществляется в весьма неблагоприятных в целом условиях. Экономический кризис и инфляция, расстройство денежной системы и просчёты в проведении реформы обесценили деньги, тормозят создание денежного рынка, лишают возможности формировать ресурсы, необходимые для стабилизации ситуации с кредитом.

Одним из основных итогов системного финансового кризиса 1998 года стало нарушение структуры банковской системы России. Часть системообразующих банков оказались недееспособными. Стал совершенно очевидным тот факт, что в России появилась необходимость не просто поддерживать, укреплять или совершенствовать существующую банковскую систему, а по существу, создать качественно иную банковскую систему, адекватную сложившимся реалиям и задачам восстановления экономического роста. В связи с этим, Центральным Банком РФ совместно с Правительством РФ было принято решение о реструктуризации банковской системы России. Официально, под реструктуризацией банковской системы понимается «управляемый мерами Правительства Российской Федерации и Банка России, действиями учредителей (участников) и руководителей кредитных организаций процесс преодоления финансовых трудностей банков, проявившихся в период финансового кризиса»5.

## Пути реформирования и принципы развития эффективной банковской системы

Вспышки банковских кризисов в России показали, что коммерческие банки, не стремясь снять с себя вину за случившееся, основные надежды на выживание возлагают на Правительство и Банк России, имея в виду, что последние начнут проводить адекватную обстоятельствам экономическую и денежно-кредитную политику. Такая адресность ожиданий не случайна.

Как известно, центральные банки возникают тогда, когда в них возникает экономическая необходимость, и их создание явилось выдающимся историческим открытием, потому что они позволяют решить по крайней мере одну, но сложнейшую экономическую задачу. Дело в том, что рыночные отношения по природе своей являются стихийными [19]. Это приводит к тому, что чем развитее становятся капиталистически-рыночные отношения, тем сильнее оказывается их стихийный характер. На определённом этапе развития цивилизации общество начинает понимать необходимость ограничения указанного стихийного начала, минимизации связанных с ним экономических потерь, которые несут все участники рынка - и производители, и потребители, и посредники.

Задача эта поистине сложна: с одной стороны, надо сохранить свободу предпринимательства и распоряжения частными средствами; с другой - ограничить по возможности стихийно-разрушительное начало, внутренне присущее рынку, избавить общество и конкретных его членов от неоправданных потерь. Вторая часть данной задачи решается с помощью общественного контроля основных параметров рынка и целенаправленного на них воздействия, т.е. общественно-организованного регулирования. В банковской сфере функции такого регулятора рыночных отношений поручаются такому государственному институту как центральный банк.

Именно в рамках такого подхода абсолютно очевидна сама необходимость иметь и совершенствовать Центральный банк РФ как верхний уровень и основной регулятор банковской системы. Формирование и совершенствование устойчивой банковской системы и её здоровое развитие зависят от ряда фундаментальных условий. Это, во-первых, обеспечение социально-политической стабильности в стране; во-вторых, выработка новой экономической политики, способной переломить деструктивные, разрушительные тенденции в хозяйстве и заложить основы его оздоровления. В этот ряд можно включить и разработку обоснованной концепции совершенствования деятельности Центрального банка и всей банковской системы страны.

Проблемы совершенствования деятельности банковской системы в целом, и Центрального банка, в частности, в последние годы активно обсуждаются, в том числе в научной литературе.

Анализ методологических посылок и разбор институциональных основ мы проведём на наиболее известных банковским специалистам концепциях, отражающих общую направленность институциональных изменений "процесса трансформации банковской системы России. Это -первая по времени появления "Долгосрочная концепция развития денежно-кредитной системы России (институциональный аспект)", разработанная проф. О.И.Лаврушиным и доц. Я.М.Миркиным, именуемая в дальнейшем Концепция Лаврушина-Миркина. Вторая наиболее известная в банковских кругах «Концепция совершенствования кредитно-банковской системы и банковского законодательства Российской Федерации», подготовленная, Межбанковским Финансовым Домом (руководитель проекта Г.А. Тосунян), именуемая в дальнейшем Концепция МФД. И, наконец, третья по времени опубликования "Концепция многоуровневой банковской системы России, действующей в среде электронных денег", предложенная экспертом Государственной думы РФ В.М.Юровицким, именуемая в дальнейшем Концепция Юровицкого.

Институциональную основу первых двух концепций (Концепции Лаврушина-Миркина и Концепции МФД) составляют идеи «рыночности» и "повсеместной либерализации" будущей банковской системы России, связанной с диверсификацией собственности (приватизацией, формированием независимого частного сектора), демонополизацией, становлением рынка ценных бумаг, усилением открытости российской банковской системы и ее интеграции в систему хозяйственных связей. При этом за образец будущей банковской системы России авторами концепций берутся институциональные схемы и модели банковской системы США и Западной Европы, не совместимые, как свидетельствует российская история, с реальной отечественной банковской практикой.

В свою очередь, Концепция Юровицкого, наоборот, больше опирается на общесистемный (структурно-организационный) подход в процессе построения будущей банковской системы России, учитывающий как некоторые институциональные основы деятельности банковской системы России, так и современные особенности развития мирового банковского дела, особенно в среде электронных денег.

Обратимся теперь к анализу конкретных положений выбранных нами концепций.

