Дубова Светлана Евгеньевна. Развитие банковского регулирования и надзора в Российской Федерации : дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.10 Иваново, 2006 332 с. РГБ ОД, 71:07-8/126

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ БАНКОВСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАДЗОРА

1.1. Экономическое содержание и роль банковского регулирования и надзора в повышении устойчивости банковской системы 12

1.2. Цели систем банковского регулирования и надзора 39

1.3. Принципы, функции и основные элементы системы банковского регулирования и надзора 59

ГЛАВА 2. ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОСНОВ БАНКОВСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАДЗОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Теоретические подходы к формированию институтов банковского регулирования и надзора 87

2.2. Направления взаимодействия системы банковского регулирования

и надзора со средой в рамках национальной экономики 111

2.3. Оценка взаимодействия системы банковского регулирования и

надзора на международном уровне 135

ГЛАВА З.РИСКОРИЕНТИРОВАННЫЕ ПОДХОДЫ В СИСТЕМЕ БАНКОВСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАДЗОРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Инструментарий регулирования и надзора Банка России 150

3.2 Обоснование необходимости смещения поля рискориентированных

подходов в банковском надзоре на этап идентификации и признания

рисков 203

3.3. Выявление угроз устойчивости банковской системы России 231

ГЛАВА 4. КОНЦЕПЦИЯ БАНКОВСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАДЗОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4.1. Основные составляющие концепции банковского регулирования и

надзора в Российской Федерации 252

4.2 Методы реализации рискориентированных подходов в банковском

надзоре 261

4.3. Негосударственные формы контроля как необходимый элемент

системы банковского регулирования и надзора 287

Заключение 301

Список литературы 304

Приложения 325

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Целевой направленностью исследования является повышение роли банковского сектора как основного финансового посредника в процессах трансформации накоплений в кредиты и инвестиции. Банковская деятельность развивается быстрыми темпами, привлекая новые технологии, оказывающие серьезное влияние на скорость и качество совершаемых финансовых операций. Банки постоянно предлагают новые финансовые инструменты и продукты. Это развитие идет на фоне усложнения протекающих социально-экономических процессов и связанного с ним усиления нестабильности организационной среды и условий банковской деятельности. Нестабильная экономическая среда привносит в деятельность кредитных организаций новые риски и проблемы, решение которых во многом зависит от уровня их устойчивости. Устойчивость отдельных элементов банковской системы влияет на устойчивость экономической системы в целом, на ее способность противостоять кризисным явлениям.

В условиях глобализации национальные интересы государства требуют формирования самостоятельной, устойчивой банковской системы, поддерживающей и развивающей способности экономики функционировать в рамках расширенного воспроизводства. Процессы глобализации ставят перед национальными экономиками также и задачу поддержания на конкурентоспособном уровне всех институциональных структур экономики, в том числе и банковских институтов. Способствовать повышению устойчивости банковской системы, ее экономической безопасности и прогрессивному развитию должна действенная система банковского регулирования и надзора, адекватная формирующимся рыночным отношениям.

Между тем банковское регулирование и надзор в России не вполне отвечают решению поставленных задач. Признавая в целом верную ориентацию изменений, происходящих сегодня в сфере банковского регулирования и надзора на развитие рискориентированных подходов, принимаемых государством мер явно недостаточно. В деятельности надзорного органа преобладают меры, направленные на отыскание в деятельности коммерческих банков промахов, нарушений законодательства и банковских нормативов вместо расширения философии надзора в русло развития банковской деятельности.

Актуальность темы выполненного исследования обусловлена и необходимостью создания научно-обоснованной концепции банковского регулирования и надзора, адекватной современному уровню развития экономики, способствующей повышению устойчивости банковской системы и учитывающей интересы участников экономических отношений.

Степень разработанности проблемы.

Научно-методологическую основу представленного исследования составили фундаментальные исследования как отечественных, так и зарубежных ученых. Теоретический фундамент проводимых исследований составили труды зарубежных ученых Басуниа Т., С. Брайовича Братановича, Д.Д.Ван-Хуза, Х.В.Грюнинга, Э.Дж. Долана, К.Д.Кэмпблла, Р.Дж. Кэмпбелла, Р.Л.Миллера, М.Олсена, Д. Полфремана, Питера С.Роуза, Д.Симпсона Томаса, Ф.Форда и др. В отечественной науке развитие научно-методических проблем функционированию и развитию банковского регулирования и надзора посвятили свои труды О.Н.Антипова, М.К.Беляев, А.В.Бузуев, Э.Н.Василишен, Ю.С.Голикова, С.М.Игнатьев, А.А.Козлов, Л.Я.Маршавина, В.В.Масленников, Г.Г.Матюхин, В.Д.Мехряков, Р.Х.Морданов, А.Мурычев, Т.В.Парамонова, Ю.Л.Родзинский, В.Н.Рыбин, Н.А.Савинская, А.Ю.Симановский, Ю.А.Соколов, М.И.Сухов, А.М.Тавасиев, М.А.Хохленкова, К.Б.Шор и др. Значителен вклад в решение проблем устойчивости банковской системы, ее экономической безопасности таких ученых как Л.И.Абалкин, В.В.Аленин, В.С.Загашвили, С.М.Ильясов, И.В.Ларионова, В.И.Лукашин, В.К.Сенчагов, Г.Г.Фетисов и др. Проблемам риска в целом, а также применительно к банковской системе посвятили свои труды А.П.Альгин, Н.А.Амосова, И.Т.Балабанов, В.Н.Вяткин, В.М.Гранатуров, Ермасова Н.Б., В.Р. Окороков, Осипенко Т.В., В.Т.Севрук и др.

Однако, по нашему мнению, в отечественной науке еще не созданы системная теория и целостная методология банковского регулирования и надзора, адекватная новым условиям функционирования банков на развивающихся рынках, что и определило выбор темы диссертационного исследования, его цель и задачи.

Цель и задачи диссертационного исследования.

Целью диссертационного исследования является развитие теории, принципов и методов банковского регулирования и надзора.

Для достижения поставленной цели определены следующие основные задачи:

• определить роль и место банковского регулирования и надзора в системе экономической безопасности страны и государственного регулирования экономикой,

• уточнить цели, задачи, принципы и функции системы банковского регулирования и надзора;

• обосновать концепцию рискориентированного надзора применительно к банковской системе России в соответствии с ее новыми целями, задачами и функциями, а также предложенными принципами;

• обосновать институциональные преобразования, необходимые для реализации предлагаемой концепции;

• уточнить возможности применения существующих методов и форм банковского регулирования и надзора применительно к новой концепции банковского регулирования и надзора.

Объект и предмет диссертационного исследования Объектом диссертационного исследования является система банковского регулирования и надзора.

Предметом исследования является методология, методы и инструменты банковского регулирования и надзора.

Теоретической и методологической базой исследования являются принципы диалектической логики, развитые в работах отечественных и зарубежных ученых по проблемам функционирования и развития национальных систем банковского регулирования и надзора, управлению сложными экономическими системами; принципы системного анализа, позволяющие учесть сложные взаимосвязи банковской системы и субъектов внешней среды; положения федеральных и ведомственных законодательных и нормативных документов по проблемам банковского регулирования и надзора.

Методологической основой исследования является системный подход, диалектический способ познания, принципы исторического, экспертного, статистического, логического и сравнительного анализа. В ходе выполнения диссертационной работы были использованы методы системного, статистического, сравнительного анализа.

Эмпирической базой исследования послужили статистические данные, опубликованные в официальных изданиях Банка России «Вестник Банка России», «Бюллетень банковской статистики», а также материалы официального сайта Банка России, Правительства и Минфина в сети Интернет.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в постановке и решении крупной научной проблемы - развитии теории и методологии банковского регулирования и надзора, способствующей повышению устойчивого развития банковской системы Российской Федерации.

К числу основных результатов, определяющих новизну диссертационного исследования, относятся следующие: 1) разработана новая теоретическая концепция совершенствования банковского регулирования и надзора в РФ, основными составляющими которой является ориентация на устойчивое развитие банковской системы и смещение в связи с этим поля рискориентированных подходов на этап идентификации и признания рисков;

2) предложено уточненное понятие банковского регулирования, в отличие от существующих, расширяющее сферу регулирования и конкретизирующее систему мер, с помощью которых будут достигнуты его цели;

3) уточнены цели и принципы организации системы банковского регулирования и надзора в России, ориентирующие не только на укрепление банковской системы, защиту интересов кредиторов и вкладчиков, но и на ее устойчивое развитие;

4) разработана классификация функций системы банковского регулирования и надзора применительно к такому объекту безопасности как банковская система с позиции обеспечения ее устойчивого развития;

5) введено в научный оборот понятие «инструментарий банковского регулирования и надзора» как составной части механизма государственного регулирования экономики и важнейшего элемента системы банковского регулирования и надзора;

6) обоснована необходимость усиления такого элемента инструментария банковского регулирования и надзора как методы и формы регулирования, позволяющие полнее использовать потенциал к саморегулированию самих кредитных организаций;

7) пересмотрены функции и уточнены такие элементы инструментария банковского регулирования и надзора как ценовой, налоговый, финансово-кредитный, а также усилено использование экономических механизмов защиты банковской системы от неблагоприятного воздействия факторов угроз;

8) на основе критического анализа опыта зарубежных государств по созданию мегарегулятора на финансовых рынках показана необходимость усиления взаимодействия Банка России с институтами рынка; на основе анализа взаимоотношений национальной системы банковского регулирования и надзора с внешней средой предложена классификация его связей в зависимости от типа взаимодействия; определены рациональные направления этого взаимодействия;

9) предложены новые возможности использования действующих методов дистанционного и контактного надзора в рамках предлагаемой концепции рискориентированного надзора;

10) обоснована стратегия использования в РФ негосударственных форм контроля через активное вовлечение в систему банковского регулирования и надзора института банковского аудита, включая сферу его полномочий и ответственности в этой системе.

Научная значимость полученных результатов состоит в развитии теории банковского регулирования и надзора и разработке методологических положений, обеспечивающих решение проблемы совершенствования банковского регулирования и надзора в Российской Федерации на основе четкого разграничения полномочий и ответственности между различными институтами рынка.

Практическая значимость результатов заключается в разработке методических положений, обоснованных методов и рекомендаций по совершенствованию организационно-экономических отношений, складывающихся в сфере разграничения полномочий в области банковского регулирования и надзора и возникающих в процессе функционирования банковской системы страны.

Результаты диссертационного исследования, а именно выявленные автором угрозы устойчивости банковской системы России, послужили основой для корректирования стратегии и тактики ЗАО АКБ «Кранбанк» по управлению типичными банковскими рисками. Теоретические результаты диссертационного исследования были использованы в учебном процессе при подготовке специалистов экономического профиля в ИГХТУ, ИГЭУ по дисциплинам «Деньги, кредит, банки», «Финансы и кредит», «Финансовые рынки», «Организация деятельности центрального банка», «Организация

денежно-кредитного регулирования», «Управление рисками в коммерческом банке».

Достоверность и обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций подтверждается обобщением зарубежного и отечественного опыта по проблемам банковского регулирования и надзора и смежным темам, использованием современных методов научного анализа экономических процессов, апробацией в научных дискуссиях.

Апробация результатов работы. Основные результаты диссертационного исследования докладывались и получили положительную оценку на следующих конференциях и семинарах: Международной научно -практической конференции «Развитие экономики в трансформационный период: глобальный и национальный аспекты» (Запорожье-2005); 7-й Международной научно-практической конференции «Экономика, экология и общество России в 21-м столетии» (Санкт-Петербург-2005); международной научно-практической конференции «Экономика современной России: теоретические и методические подходы к решению актуальных проблем развития» (Иваново-2004); 5-й Международной научно-практической конференции «Финансовые проблемы РФ и пути их решения: теория и практика» (Санкт - Петербург); 6-й международной научно-практической конференции «Экономика, экология и общество России в 21-м столетии» (Санкт-Петербург - 2004); Международной научно-технической конференции «Наука и образование - 2004» (Мурманск -2004); Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы развития экономики» (Иваново-2003); 2-й Международной научно-практической конференции «Экономика и инфокоммуникации в 21 веке» (Санкт-Петербург - 2003); V Международной научно-практической конференции «Экономика, экология и общество России в XXI столетии» (Санкт-Петербург-2003); 2-й Всероссийской научно-практической конференции «Банковская система и реальный сектор экономики» (Иваново-2003); Третьей Международной межвузовской научно-практической конференции ИвГУ (Иваново-2002); на научной конференции фестиваля молодых ученых, студентов и аспирантов «Молодая наука в классическом университете» (Иваново - 2002); Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы региональной экономики» (Иваново - 2002), Международной научно-практической конференции «Проблемы экономики, управления, финансов и информационного обеспечения субъектов рыночного хозяйства России» (Иваново-2001).

Публикации результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования опубликованы в 30 научных работах общим объемом 37,47 п.л. (вклад соискателя 31,54 п.л.), из них 2 монографии (одна в соавторстве), 19 статей, 9 тезисов докладов.

Объем и структура диссертационной работы. Диссертационная работа состоит из введения, четырех глав, заключения, списка литературы и приложений. Работа содержит 300 страниц, список литературы из 230 наименований.

## Экономическое содержание и роль банковского регулирования и надзора в повышении устойчивости банковской системы

В странах с рыночной экономикой действует двухуровневая банковская система, первый уровень которой образует Центральный банк, который является осью банковской системы, на втором уровне находятся коммерческие банки, являющиеся основой банковской системы и учреждения банковской инфраструктуры, предоставляющие информационное, методическое, научное и кадровое обеспечение банковской деятельности. Любая система в соответствии с законами философии состоит из двух подсистем: управляющей и управляемой. В банковской системе такой управляющей подсистемой является Центральный банк.

Центральной частью управляющего воздействия Центрального банка на функционирование действующего коммерческого банка можно считать регулирование его деятельности и надзор за этой деятельностью.

Ключевыми терминами в данном случае выступают «регулирование», «надзор» и «контроль». Отождествление их недопустимо, это близкие, но разные процессы. Поиск оптимального содержания понятий «банковское регулирование», «банковский контроль» и «банковский надзор» целесообразно начать с их толкования в русском языке, выяснения общефилософского значения.

Для начала проанализируем понятие «регулирование». Так, С.И.Ожегов термин «регулировать» относит к многозначным и раскрывает его, во-первых, как «упорядочивать, налаживать», во-вторых, «направлять развитие, движение с целью привести в порядок систему», в третьих, «приводить в такое состояние, которое обеспечивает нормальную и правильную работу». Обобщая вышесказанные значения, можно говорить о том, что регулирование представляет собой сознательное воздействие, необходимое для обеспечения наилучшего функционирования системы. Важным представляется трактовка регулирования как процесса, направляющего развитие объекта.

Большой экономический словарь трактует регулирование как «функцию управления, обеспечивающую функционирование управляемых процессов в рамках заданных параметров»1. Из определения явствует, что регулирующий орган задает управляемому процессу определенные параметры, однако воздействие на процесс четко не обозначается.

Банковское регулирование представляет собой элемент государственного регулирования экономики. Э.Н.Василишен и Л.Я.Маршавина сущность государственного регулирования определяют как «сознательное нерыночное централизованное воздействие государства на систему рыночных отношений»2. Другими словами, оно выступает внешним дополнительным к рыночному саморегулированию воздействием на процессы, происходящие в экономике.

## Теоретические подходы к формированию институтов банковского регулирования и надзора

В соответствии с одной из обоснованных нами в первой главе диссертации функций система банковского регулирования и надзора должна иметь и поддерживать в готовности силы и средства обеспечения устойчивости банковской системы, что выражается в наличии института, обладающего необходимым объемом компетенции и полномочий для эффективного выполнения функций по банковскому регулированию и надзору. Банковское регулирование и надзор - достаточно сложные процессы, которые должны быть правильно организованы и управляемы на национальном уровне. Эффективность надзорных полномочий неразрывно связана с организацией регулирования банковской деятельности. Организационная система управления -важная составляющая механизма банковского регулирования и надзора. Она устанавливает принципы взаимоотношений между кредитными организациями, с одной стороны, и органами, осуществляющими банковское регулирование и надзор, с другой.

Организационно-управленческая структура в качестве элемента механизма банковского регулирования и надзора представляет собой взаимосвязанную совокупность органов управления данной областью деятельности, наделенных определенными экономико-правовыми функциями. Тем самым эта структура определяет основные принципы взаимодействия между кредитными организациями и органами банковского регулирования и надзора.

Основное назначение организационной системы управления - реализация целенаправленной политики в области банковского регулирования и надзора в стране в целом и в отдельных регионах при строгом соблюдении установленных норм и принципов банковского дела. При разработке организационной системы банковского регулирования и надзора необходимо учитывать: общие требования к построению организационных систем управления, особенности банковской системы как объекта управления, накопленный опыт функционирования органов банковского регулирования и надзора, включая зарубежный.

В мировой банковской практике существуют разные подходы к организации банковского регулирования и надзора. В большинстве стран регулирование банковской деятельности осуществляется преимущественно центральными банками либо они играют важную роль в надзорном процессе (135 стран из 167 членов МВФ, из них в Европе - 21)1. В других странах регулированием и надзором за банковской системой занимается самостоятельное учреждение, коллективное руководство которого состоит, как правило, из представителей кредитной системы и правительства. Специализированные надзорные ведомства обычно участвуют в контроле за финансовыми институтами и рынками инвестиционного и страхового секторов (им отдает предпочтение почти половина стран - членов МВФ). В некоторых случаях центральный банк также осуществляет регулирование и надзор за финансовыми институтами и рынками, не относящимися к банковскому сектору.

В течение последних нескольких лет в ряде стран были созданы единые ведомства, осуществляющие объединенный надзор за финансовым сектором. Однако полное объединение регулирующих и надзорных функций вне центрального банка пока используется лишь в семи странах: Великобритании, Дании, Исландии, Норвегии, Швеции, Южной Кореи и Японии.

## Инструментарий регулирования и надзора Банка России

Как уже отмечалось в первой главе, для эффективного выполнения системой банковского регулирования и надзора своих функций для обеспечения устойчивости банковской системы, она должна обладать определенными полномочиями, иметь инструментарий, способный оказать эффективное воздействие на деятельность экономических субъектов.

В той же главе инструментарий банковского регулирования и надзора определен нами как целостная совокупность форм и методов, посредством которой в обществе регулируются процессы развития и укрепления банковской системы через поддержание ее устойчивости, защиту интересов вкладчиков и кредиторов. Обратимся к инструментарию банковского регулирования и надзора, используемому в практике Банка России.

Для создания условий развития надежной и устойчивой финансовой системы необходимо определить круг учреждений, деятельность которых подлежит регулированию и надзору. Ключевую роль здесь играет процесс лицензирования, регулируя доступ к финансовому рынку. Процесс лицензирования включает оценку структуры собственности банка, состава совета директоров и руководителей высшего звена, плана деятельности и бизнес-плана банка, прогнозных значений показателей его финансовой устойчивости, а также системы внутреннего контроля. Не менее важной предпосылкой обеспечения надежности и устойчивости финансовой системы является оценка приобретателя акций банка.

В большинстве стран на открытие банковского учреждения необходимо специальное разрешение (лицензия). Цель лицензирования - ограничить совершение банковских операций только теми экономическими субъектами, которые получили разрешение на их осуществление от уполномоченного органа.

В ходе лицензирования решаются следующие задачи: а на стадии организации банка отсеивать потенциально нежизнеспособные или с повышенной степенью риска предприятия (минимальное требование к капиталу);

избирательно подходить к предполагаемым будущим владельцам и управляющим (качество руководящего состава и ограничение прав собственности);

Благодаря лицензированию надзорные органы располагают точной информацией о количестве кредитных организаций в стране. Международно-признанные требования к процедурам лицензирования банковской деятельности (2 и 3 основополагающие принципы эффективного банковского надзора Базельского комитета) предусматривают:

допуск к приему вкладов населения только институтов, получивших банковскую лицензию и подлежащих надзору в качестве банков;

четкое определение самого термина «банк» и жесткий контроль за использованием этого слова и любых производных от него слов, включая «банковский» в названиях организаций, чтобы не вводить население в заблуждение;

установление ряда критериев (в отношении структуры собственности, размера капитала, состава руководства, системы внутреннего контроля и т.п.), соответствие которым необходимо для получения организацией банковской лицензии1. В России в соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» Банк - кредитная организация, которая имеет исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции:

привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц;

размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности; а открытие и ведение счетов физических и юридических лиц.

Небанковская кредитная организация - кредитная организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные ФЗ «О банках и банковской деятельности». Допустимые сочетания устанавливаются Центральным банком России.

Под регистрацией кредитных организаций понимается наделение статусом юридического лица специализированной организации, предметом деятельности которой является осуществление банковских операций1.