Бабенкова, Светлана Юрьевна. Совершенствование системы банковского надзора на основе мегарегулирования : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Бабенкова Светлана Юрьевна; [Место защиты: Рос. акад. предпринимательства].- Москва, 2013.- 184 с.: ил. РГБ ОД, 61 13-8/512

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1 Теоретическая сущность банковского надзора: основные и вспомогательные элементы**

1.1. Международные принципы теории банковского надзора 13

1.2. Основные элементы банковского надзора в зарубежной практике и влияние на них принципов Базельской конвергенции 32

1.3. Функциональные особенности банковского надзора РФ как вспомогательный и основной элемент денежно-кредитного регулирования РФ 43

**Глава 2. Методологическое обеспечение надзорного процесса за деятельностью кредитных, не кредитных и ассоциированных с кредитными организаций**

2.1. Надзорный процесс за деятельностью кредитных, не кредитных и ассоциированных с кредитными организаций 61

2.2. Аутсорсинг функций банковского надзора в практике аудиторских организаций 79

2.3. Консолидация надзорных функций как основная идея создания мегарегулятора в РФ 94

**Глава 3 Стратегические ориентиры реформирования надзорного -процесса в условиях системных рисков внешней среды**

3.1. Современная модель мегарегулятора с учетом рисков и неопределенности банковской среды 109

3.2. Применение практики аутсорсинга как способ обеспечения независимой экспертизы мегарегулирования 134

3.3. Практические рекомендации по совершенствованию и трансформации надзорного процесса в условиях рисков 148

Заключение 162

Список литературы

* [Основные элементы банковского надзора в зарубежной практике и влияние на них принципов Базельской конвергенции](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-sistemy-bankovskogo-nadzora-na-osnove-megaregulirovanija.html#5246331)
* [Функциональные особенности банковского надзора РФ как вспомогательный и основной элемент денежно-кредитного регулирования РФ](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-sistemy-bankovskogo-nadzora-na-osnove-megaregulirovanija.html#5246332)
* [Аутсорсинг функций банковского надзора в практике аудиторских организаций](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-sistemy-bankovskogo-nadzora-na-osnove-megaregulirovanija.html#5246333)
* [Применение практики аутсорсинга как способ обеспечения независимой экспертизы мегарегулирования](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-sistemy-bankovskogo-nadzora-na-osnove-megaregulirovanija.html#5246334)

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Проблемы устойчивого функционирования и стабильного развития мировой экономики, в которой немаловажная роль принадлежит банковскому сектору, привели наиболее развитые страны к необходимости реформирования системы надзора и постепенного перехода к мегарегулированию всего финансового рынка. Не менее существенной является проблема стремительного развития финансовой индустрии, с одной стороны, способствующая появлению новых технологий и продуктов в банковском секторе, а с другой - являющаяся источником повышенного риска по мере усложнения финансового инструментария, дезинтеграции посреднических функций банков и универсализации банковских продуктов и услуг в рамках их межсекторального объединения.

Опыт финансового кризиса отчетливо показал, что существующие в России надзорные институты не способны оперативно реагировать на «внештатные» ситуации и предлагать рынку эффективные решения. Ситуация в мировой экономике и отсутствие поступательного развития российского финансового рынка послужили решающим импульсом к реализации идеи о реформировании инфраструктуры рынка финансовых услуг, в частности создания мегарегулятора.

Идея создания единого мегарегулятора финансового рынка во многом обусловлена и расширяющимися границами банковского сектора, выходом на него иностранного капитала по мере ратификации документов по соглашению с ВТО , что требует от регулятора более согласованных мер надзорного реагирования. Кроме того, функции государственных надзорных структур, действующих сегодня в финансовой сфере, во многом пересекаются, их полномочия не всегда ясны. Банки, как и иные финансовые структуры, зачастую оказываются подотчетны различным государственным органам, требования которых достаточно противоречивы. Следует также констатировать, что деятельность государственных надзорных органов забюрократизирована и нуждается в притоке новых идей, соответствующих мировым тенденциям и потребностям участников финансовых рынков, отказывающихся от «секторального» регулирования (банковского, брокерского, лизингового, ценных бумаг, инвестирования и др.). Подобный механизм уже действует во многих государствах, в том числе в таких экономически мощных и устойчивых, как Австралия, Великобритания, Германия, Новая Зеландия, Япония.

Таким образом, идея создания для отечественного финансового рынка единого мегарегулятора в лице Банка России, осуществляющего надзор за любой деятельностью по оказанию финансовых услуг, с нашей точки зрения, является актуальной и необходимой, в первую очередь, для реформирования существующей системы банковского надзора и гармонизации его в соответствии с лучшими зарубежными практиками, что, безусловно, будет способствовать модернизации банковского сектора и всей финансовой системы России. Создание единого мегарегулятора также будет способствовать решению целого комплекса проблем: осуществления комплексного надзора и мониторинга за финансовыми конгломератами, что соответствует требованиям Базельского комитета по международному банковскому надзору (далее - Базельский комитет) , в части обеспечения консолидированного и трансграничного надзора; выработки унифицированного подхода к регулированию различных типов финансовых институтов, деятельность которых носит взаимообусловленный характер по мере усложнения межсекторальных связей; реализации мер контроля за экспортом и импортом капитала в страну, что, безусловно, несет в себе повышенные риски не только для банковского сектора, но и экономики в целом.

Данные вопросы и предложения по их комплексному решению нашли отражение в актуальности темы исследования, ее цели, а также основных концептуальных задачах.

Степень научной разработанности проблемы. Теоретическим и прикладным проблемам эффективности банковского надзора, а также контроля за деятельностью всех участников финансового рынка посвящены работы таких авторов, как: Белоглазова Г.М., Беляев М.К., Валенцева Н.И., Грачева Е.Ю., Грицай О.Е., Елизаров В.Н., Ермаков С.Л., Миркин Я.М., Моисеев С.Р., Рождественская Т.Э., Симановский А.Ю., Соколов Ю.А., Сухов М.И. и др.

В процессе диссертационного исследования использовались труды ряда российских ученых, внесших весомый вклад в развитие исследовательской базы оценки и управления рисками банковского сектора и финансовой системы РФ, таких как: Балабанов В.С., Бочаров М.Н., Жилина Н.Н., Киселев В.В., Красавина Л.Н., Кроливецкая Л.П., Лаврушин О.И., Мамонова И.Д., Меликьян

Г.Г., Тысячникова Н.А., Русанов Ю.Ю., Сандалов И.В., Украинская И.Д., Юденков Ю.Н. и др.

Вопросы комплексного взаимодействия банковского надзора и аудиторских организаций рассматривались в научно-прикладных работах таких авторов, как: Данилевский Ю.А., Камышанов П.И., Ремизов Н.А., Рудько- Силиванов В.В., Шапигузов С.М., Шеремет А.Д., Ширинская З.Г. и др.

Среди трудов зарубежных специалистов в области теории и практики обеспечения эффективного банковского и финансового надзора, а также вопросов совершенствования пруденциального регулирования финансового рынка, следует выделить работы таких авторов, как: Бонин Дж., Брааш Б., Волкер Дж., Вочтел П., Гирлинг Дж., Гортон Л., Грегорян Д., Гринспен А., Гроут Р., Долан Э. Дж., Керн А., Маноул В., Маркварт Э., Нобель П., Олсен М., Райтер Дж., Стефенс Б., Фаргрив Д., Фичтер Дж., Хафнер Т., Хейсворт Р., Хэзэн И. и др.

Вместе с тем большинство отечественных и зарубежных научно - экономических источников, посвященных вопросам совершенствования надзорного процесса с учетом многополярности финансового инструментария и задач адаптации банковского надзора к лучшим зарубежным практикам, носят в большинстве своем теоретический характер. В уже существующих исследованиях отмечается недостаточность прикладного инструментария, раскрывающего способы практического реформирования отечественного банковского надзора с учетом существующих рисков, сконцентрированных на уровне всего финансового сектора. Обращает на себя внимание и ограниченное количество научных работ, рассматривающих проблемы взаимодействия надзорных органов с аудиторскими организациями для цели применения практики аутсорсинга, получившей широкое распространение в развитых странах в связи с универсализацией банковских продуктов и услуг, а также усиливающейся дезинтеграцией посреднических функций финансовых посредников.

Таким образом, комплекс выше обозначенных проблем с учетом экономической необходимости совершенствования системы банковского надзора и постепенного перехода к практике мегарегулирования всего финансового рынка предопределил актуальность и важность данной исследовательской работы, а также ее цель и основные задачи.

Цель и задачи исследования. Цель исследования состоит в совершенствовании системы банковского надзора с учетом необходимости его институционального реформирования и совершенствования, а также формирования единого мегарегулятора в лице Банка России для всех участников финансовой системы.

Достижение указанной цели потребовало постановки и решения следующих задач:

рассмотреть и уточнить теоретическую сущность банковского надзора в системе денежно-кредитных отношений;

выявить конструктивные особенности банковского надзора с точки зрения адаптации зарубежной практики и существующей структурно - функциональной основы;

структурировать ключевые проблемы надзорного процесса с учетом функциональной необходимости мегарегулирования;

раскрыть основные принципы и элементы формирования современного мегарегулирования с учетом рисков и неопределенности банковской среды;

обосновать возможность применения практики аутсорсинга как способа обеспечения независимой экспертизы мегарегулирования;

разработать практические рекомендации по совершенствованию и трансформации надзорного процесса в условиях рисков.

Объектом исследования является система банковского надзора с учетом выявления ее функций, роли и возможностей дальнейшей трансформации.

Предметом исследования являются современные способы, методы и формы реализации функций надзора за деятельностью, кредитных, не кредитных и ассоциированных с кредитными организаций.

Теоретическо-методологическую основу исследования составили работы отечественных и зарубежных авторов в области пруденциального регулирования и надзора, внешнего аудита; нормативно-законодательные документы Правительства РФ, Банка России, Министерства финансов РФ, Федеральной службы по финансовым рынкам и др.

Методологической базой исследования послужили общенаучные положения системного подхода, методы ситуационного и сравнительного анализа, методы экспертного, финансового и статистического анализа.

Информационной базой исследования является репрезентативная информационная база исследования, количественные методы исследования. Результаты исследования основываются на использовании статистических данных Федеральной службы государственной статистики, региональной статистики, информации периодических изданий, ресурсов глобальной информационной сети Интернет, материалов отчетов и докладов иностранных банков и финансовых ведомств, исследований независимых аналитических организаций и собственных прикладных исследований.

В процессе работы над темой автор руководствовался основными принципами объективности, научного подхода, а также результатами собственной практической деятельности по систематизации теоретического и прикладного инструментария в системе банковского надзора РФ.

Научная новизна диссертационной работы заключается в научно- методическом совершенствовании системы банковского надзора, ее структурном реформировании с учетом дезинтеграции посреднических функций банков, универсализации продуктового инструментария и рисков финансовой глобализации, сконцентрированных преимущественно в банковском секторе, предопределивших необходимость постепенного перехода к мегарегулирова- нию всего финансового рынка.

Основные научные результаты, полученные лично автором, обладающие научной новизной и выносимые на защиту, заключаются в следующем:

* 1. Дано авторское определение банковского надзора, представляющего собой многомерную систему контроля, призванную регулировать деятельность участников банковского рынка в рамках предварительного, текущего и последующего надзора банковских операций и сделок. При этом под предварительным надзором подразумевается функция регулятора, направленная на лицензирование деятельности кредитных организаций и установление нормативно-правовых правил. Тогда как текущий и последующий надзор сконцентрированы на выявлении наиболее существенных рисков и деформаций в банковской среде, воздействие которых влияет на стабильность и устойчивость деятельности кредитных организаций.
  2. Обосновано, что структурно-функциональные элементы отечественного банковского надзора во многом сложились под влиянием позитивной зарубежной практики, а также риск-ориентированной основы, заложенной в Базельской конвергенции. Вместе с тем конструктивными особенностями надзорного процесса являются: совмещение в функциях Банка России денежно-кредитного и надзорного регулирования; недостаточно развитая практика дистанционного надзора ввиду низкого информационного обеспечения; отсутствие практики взаимодействия надзора с аудиторскими организациями наряду с уже сформированной законодательной основой; отсутствие единообразных стандартов секторального регулирования для всех участников финансового рынка.
  3. В условиях глобализации финансового рынка и рисков, сконцентрированных преимущественно в банковском секторе, структурированы ключевые проблемы надзорного процесса, обусловленные усложнением контроля за банками, входящими в крупные финансовые холдинги и корпорации, а также высокой универсализацией банковского инструментария и одновременно дезинтеграцией посреднических функций банков под влиянием бурного развития фондового и страхового сегментов финансового рынка. Указанные проблемы в полной мере предопределяют необходимость объединения надзорных функций по всему вектору финансовых услуг в рамках оформления единого института мегарегулирования.
  4. Раскрыты основные принципы, заложенные в современной модели мегарегулятора: обеспечение гибкого и «противоциклического» надзора за всеми участниками финансового рынка; реализация единообразных требований к капитализации, соответствующей размеру принимаемых рисков; унификация и усиление надзорных требований за системообразующими финансовыми организациями, включая меры по контролю за экспортируемым и импортируемым капиталом; наряду с использованием горизонтальных связей в мегарегулировании важно учитывать и степень корреляции финансовой отчетности между его основными участниками. Обоснование данных принципов предопределило оформление структуры мегарегулятора во взаимосвязи двух ключевых элементов: надзора за профессиональными участниками финансового рынка, страховым сектором и надзора за банковской и кредитно - расчетной системой.
  5. С учетом расширения структурно-горизонтальной специализации надзора и его перехода к мегарегулированию обоснована необходимость привлечения специалистов аудиторских компаний на условиях аутсорсинга для проведения инспекционных проверок в рамках текущего надзора по поручению Банка России. Раскрыты основные рекомендации, направленные на корректировку действующего законодательства, регулирующего сферу финансовых услуг и аудита. Доказано, что использование данной практики: обеспечит «прозрачность» надзорного процесса для всех участников финансового рынка; минимизирует бюрократические и коррупционные барьеры, мешающие полноценному развитию надзорного процесса; повысит качество инспекционных проверок с учетом разносторонней квалификации специалистов аудиторских организаций.
  6. Разработаны практические рекомендации по совершенствованию и трансформации надзорного процесса в условиях системных рисков: оптимизация функций надзора должна быть направлена на повышение операционной независимости и использование дистанционных методов надзора, позволяющих выявлять общесистемные риски; обеспечение финансовой стабильности в условиях мегарегулирования, предопределяет необходимость применения передового макропруденциального инструментария для оптимизации процикличности финансового рынка; создание единого надзорного контура будет обосновано для цели формализации надзора в рамках параметров «риск-доходность-ликвидность» финансового рынка в целом.

Теоретическая значимость диссертационного исследования определяется актуальностью рассмотренных в диссертационной работе проблем и степенью обоснования содержащихся в ней положений, выводов и рекомендаций.

Практическая значимость исследования заключается в формализации методов и подходов для цели совершенствования системы банковского надзора и постепенного перехода к мегарегулированию финансового рынка.

Материалы диссертации могут быть также использованы в преподавании учебных курсов в ВУЗах соответствующего профиля по дисциплинам «Банковский и финансовый надзор в России», «Роль аудиторских организаций в банковском надзоре», «Функции и особенности финансового надзора за рубежом», а также в чтении спецкурсов по проблемам совершенствования современного надзорного процесса в условиях системных рисков банковского сектора.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности. Диссертационное исследование и научные результаты соответствуют п. 11.11. «Система банковского надзора и ее элементы. Принципы эффективного банковского надзора и их реализация в России. Методология и методика осуществления банковского надзора» паспорта специальности ВАК 08.00.10 - «Финансы, денежное обращение и кредит».

Апробация результатов диссертационного исследования. Научные и практические результаты выполненной работы прошли апробацию в деятельности АКБ «СОЮЗ», Московского государственного института международных отношений (Университет), что подтверждено актами и справками о внедрении.

Положения работы докладывались и обсуждались на круглом столе в Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации «Кредитные деривативы: международная практика использования и аспекты бенчмаркинга в России» (Москва, 2005 г.), на VII Международной межвузовской научно- практической конференции «Виттевские чтения - 2006» «Вопросы хеджирования кредитных операций в российских коммерческих банках» и 5-ой Межвузовской студенческой научно-практической конференции в Российской Академии предпринимательства «Российское предпринимательство: история и современность» «Разработка системы рейтингов в России: аспекты бенчмар- кинга» (Москва, 2009 г.), на VI Всеукраинской научно-практической конференции молодых ученых и студентов «Евроинтеграционный выбор Украины и проблемы макроэкономики» «Привлечение центральными банками аудиторских организаций к проверкам банков как мера антикризисного управления банками» (Украина, 2009), на 6-ой Международной межвузовской студенческой научно-практической конференции в Российской Академии предпринимательства «Российское предпринимательство: история и современность» «Предотвращение государством кризисных явлений в экономике» (Москва, 2010), на 8-ой Международной научно-практической конференции молодых ученых и студентов «Евроинтеграционный выбор Украины и проблемы макроэкономики», Украина: «Действия иностранных государств по преодолению последствий экономических кризисов» (Днепропетровск, 2010).

Публикации. По теме диссертации опубликовано 14 научных работ, общим объемом 24,82 п. л., из них 1 монография и 4 статьи общим объемом 4,32 п.л., опубликованных в изданиях, рекомендованных ВАК.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав, включающих 9 параграфов, заключения и библиографического списка, содержащего 176 наименований.

Цель и задачи диссертационного исследования обусловили его логику и определили следующую структуру работы: Введение

## Основные элементы банковского надзора в зарубежной практике и влияние на них принципов Базельской конвергенции

Банковская система имеет первостепенное значение для развития социально-экономической деятельности любого государства, поскольку она аккумулирует в себе основные денежные потоки, являющиеся материальным обеспечением для решения государственных задач, реализации инвестиционных программ, деятельности нефинансового сектора. Вместе с тем, банковская система представляет собой и повышенный источник рисков, способных инфицировать любую, даже самую развитую экономику. Яркими примерами являются последние кризисные явления в мировой экономике, затяжной финансово-экономический кризис и текущий европейский долговой кризис, спровоцированные именно банковской системой.

Следовательно, публичный интерес в банковской сфере, по мнению Тотьева К.Ю., заключается в следующем: 1) обеспечение стабильности банковской системы в целом и отдельных социально значимых кредитных организаций; 2) обеспечение стабильности национальной валюты, формирование единообразной и адекватной существующим экономическим отношениям системы расчетов и банковских услуг; 3) защита от правонарушений в банковской сфере; 4) защита интересов вкладчиков кредитных организаций; 5) обеспечение свободы предпринимательской деятельности в банковской сфере и защита от недобросовестной конкуренции, надзор за соблюдением антимонопольного законодательства [121, с.56].

С учетом важности функций банковской деятельности как основного элемента финансовой системы государства, она - как и всякая открытая система нуждается в постоянном регулировании, призванном оградить экономику от системных рисков.

Проблемы обеспечения стабильности банковской деятельности, устойчивости банковской системы в целом, связаны с повышением эффективности регулирующего воздействия, что обусловливает возникновение государственного надзора за банковской деятельностью, в том числе за государственным управлением банковскими рисками. По определению Грачевой Е.Ю., целью банковского надзора является соблюдение кредитными организациями и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов для поддержания стабильности банковской системы и защиты интересов вкладчиков и кредиторов [57,с.34].

Традиционно, банковский надзор включает в себя: установление обязательных для кредитных организаций и банковских групп правил проведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности, организации внутреннего контроля; получение у кредитных организаций необходимой информации об их деятельности, требование разъяснений по полученной информации; государственную регистрацию кредитных организаций; выдачу лицензии кредитным организациям на осуществление банковских операций, их приостановление и отзыв; установление квалификационных требований к кандидатам на должности членов совета директоров, единоличного исполнительного органа, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации, а также к кандидатам на должности руководителя, заместителей руководителя, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера филиала кредитной организации и иные направления надзора.

Как справедливо отмечает Братко А.Г., «цель надзора... состоит в том, чтобы привести банковскую деятельность конкретной кредитной организации в такое состояние, которое соответствует общим условиям нормального функционирования всей банковской системы в целом». Соответственно данные цели преследуются при применении мер

воздействия к кредитным организациям. Применительно к банковскому надзору удачно замечание Хейсворта Р., по мнению которого регулятор должен «ухаживать за рынком», т.е. приоритет при применении мер воздействия органом банковского надзора имеет не наказание банка, а восстановление должного правопорядка в банковской системе [50,с.65].

Как полагает Рождественская Т.Э. [104,с.15-18], банковский надзор -вид публично-правовой деятельности, основной целью которой является поддержание стабильности и развитие банковской системы страны и защита интересов вкладчиков и кредиторов.

В научной литературе проблемы контрольно-надзорной деятельности и в банковской системе исследовались многими специалистами-правоведами [55,с.24]; [122,с.14].

В частности, Максимов М.В., исследовав проблемы контроля и надзора в банковской деятельности, отмечает, что в отличие от контроля надзор характеризуется отсутствием отношений подчиненности между надзорными органами и поднадзорными лицами. Надзор предусматривает право надзорного органа оценивать деятельность поднадзорного лишь с точки зрения законности, а не целесообразности. При этом вмешательство надзорного органа в оперативную, хозяйственную и иную самостоятельную деятельность поднадзорного лица не допускается [86,с.9].

В свою очередь Елизаров В.Н. определяет банковский надзор через контроль. В частности автор указывает на то, что банковский надзор представляет собой общий государственный надзор в определенной области хозяйства - банковском секторе. Банковский надзор - это контроль над банками при допуске их к осуществлению банковской деятельности, и в процессе таковой он ориентируется на правовые нормы в области банковского надзора, которые служат для поддержания банковской системы в целом и защиты каждого отдельного вкладчика [66,с.196].

## Функциональные особенности банковского надзора РФ как вспомогательный и основной элемент денежно-кредитного регулирования РФ

В России проблемы координации основных регуляторов финансового рынка: Банка России и ФСФР - сегодня активно обсуждаются в профессиональном сообществе. Проблема постепенно будет обостряться по мере усложнения и переплетения различных финансовых бизнесов, вместе с тем, довольно четкая сегментация и разграничение рыночных ниш обусловливают пока наличие нескольких регулирующих структур. С теоретических позиций концентрация конгломератного типа, основанная на диверсификации, является менее эффективной, нежели сохранение тенденции к специализации - в частности, и с позиций минимизации трансакционных издержек. Поэтому наличие крупных финансовых конгломератов с сегодняшних позиций может быть оправдано только стремлением снизить риски под давлением существующих кризисных явлений в мировой экономике. В России сохранение банковской, фондовой, страховой специализации определяет автономность регулирования и надзора в этих сегментах. В 2011 году произошло законодательное дробление функций регулирования на рынке ценных бумаг: регулирующие функции были закреплены за Министерством финансов, а надзор и контроль - за ФСФР, в том числе и в сфере страхования [18]. Однако для финансового ведомства это не является органической функцией и приоритетом; более того, не соответствует и мировой практике. С 2012 года ФСФР возвращены некоторые важные законотворческие функции.

В банковской сфере в январе 2012 года была одобрена реорганизация Департамента банковского регулирования и надзора Банка России в два самостоятельных департамента с целью отделения методологии надзора нормотворчества) от практического надзора (оценки финансового состояния конкретных банков и надзорного реагирования). Это, безусловно, ликвидирует основу для конфликта интересов при сочетании регулирующих и надзорных функций.

В теоретическом плане эта идея не вызывает возражений, вопрос в практической эффективности этого шага, который не должен привести к росту регулятивных издержек банковской системы Б целом. В общем, идея оставить надзор в рамках Банка России, пусть и в видоизмененном виде, в противовес предложениям вывести его в независимую структуру гораздо более адекватна современному состоянию банковского сектора России.

Кроме того, мы считаем обоснованным введение особого режима надзора за системообразующими банками как одного из важных направлений макропруденциального надзора, по сути направленного на смягчение проблемы «Too big to fail» . Этот надзор следует выделить в дивизион департамента надзора на уровне центрального аппарата и направить его, скорее всего, на топ-30, традиционно отслеживаемые Банком России.

Еще один блок вопросов для обсуждения - это некоторое размывание функций Банка России, которое предлагалось даже в виде законопроекта: передать ряд функций Банка России саморегулируемым организациям (СРО), делегировать им полномочия контроля за отдельными решениями регулятора и соблюдением банками законов, права применять предписания, штрафы. Этот акцент на саморегулирование, нам кажется, не соответствует уровню развития банковского сектора, который будет порождать конфликты интересов, противоречия в трактовке законов и пр.

И тем более неправомерным представляется предложение о создании саморегулируемых организаций для отдельных сегментов рынка -например, для участников рынка производных финансовых инструментов, а также специализированного государственного органа регулирования и надзора только для рынка деривативов. Идея на каждый финансовый инструмент создавать отдельные регуляторы представляется нам просто абсурдной [40,с.68-71].

Консолидация надзора в Банке России, на наш взгляд, более верное решение, особенно для ассоциированных с банковскими организаций, под которыми, мы понимаем, прежде всего, лизинговые, факторинговые, микрофинансовые организации, кредитные кооперативы, организации по предоставлению услуг кредитного брокериджа. Данные организации -сегодня представляют собой «обособленный» сегмент кредитного рынка и в большинстве своем не имеют четко сформированной регулятивной и нормативной базы.

В содержательном же плане надзор в Банке России должен быть в большей степени направлен на макро-, а не микроконтур, который достаточно хорошо сформирован. Именно эффективный макропруденциальный надзор на базе требований Базеля III, внедрение риск-ориентированных подходов должен стать основным защитным контуром для предотвращения возможных неблагоприятных ситуаций. В последние годы законодатель уделяет большое внимание легитимации субъектов предпринимательской деятельности в банковской системе России. В рамках правового поля уже действуют бюро кредитных историй [10], платежные агенты [14] и микрофинансовые организации [16]. Принятый летом 2011 года Федеральный закон «О национальной платежной системе» [17] значительно расширил перечень субъектов предпринимательской деятельности, подлежащих специальному регулированию, включив в него операторов по переводу денежных средств (в том числе операторов электронных денежных средств), операторов платежных систем, операторов услуг платежной инфраструктуры и др. Данный Закон вносит существенные изменения в сложившуюся практику и на рынке электронных платежей. В соответствии со ст. ст. 11, 12, 21 Закона № 161-ФЗ операторы по переводу денежных средств (включая операторов электронных денежных средств) до 1 октября 2012 г. должны зарегистрироваться в форме банка, расчетной небанковской кредитной организации или небанковской кредитной организации, имеющей право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских операций (платежные НКО).

## Аутсорсинг функций банковского надзора в практике аудиторских организаций

Таким образом, подводя краткий итог экономического обоснования по созданию на российском финансовом рынке единого мегарегулятора в лице Банка России, считаем что в основе данной идеи лежат следующие макро- и микро- экономические предпосылки:

Во-первых, основной задачей мегарегулятора является формирование единой регламентирующей базы финансового рынка, посредством устранения противоречий и ограничений для всех его участников, что безусловно будет способствовать унификации бизнес-процессов и бизнес-моделей в банковском секторе. Также это будет способствовать устранению очевидных барьеров в практике финансовой деятельности для отдельных участников рынка и одновременному взаимопроникновению на рынок недобросовестных участников рынка.

Кроме того, использование единой модели мегарегулятора, сочетающего в себе правоустанавливающую и правоприменяющую функции, позволяет сформировать новую идеологию надзорного процесса, сделав его норм более гибким, быстрым и отвечающим интересам рынка.

Осуществление регулирования через мегарегулятор также отвечает интересам банковского надзора в соответствии с Базельскими рекомендациями, с учетом наметившейся тенденции к консолидации финансового рынка и созданию финансовых конгломератов, осуществляющих разнообразную финансовую деятельность.

Создание единого регулятора позволяет внедрять более оперативный и эффективный надзор в силу стирания границ финансовых рынков и их взаимопроникновения друг на друга. Функционально мегарегулятор поможет и унифицировать отчетность по крупным финансовым холдингам и структурам, что безусловно упростит ее использование и последующий контроль.

Во-вторых, единый мегарегулятор важен и с точки зрения нивелирования финансовых рисков, например при наличии каких-либо проблем в определенном финансовом сегменте он имеет возможность быстро реорганизовываться и направлять необходимую часть своих полномочий на их оперативное решение. Важно отметить, что именно эта проблема, достаточно остро проявилась в период глобального экономического кризиса, выявив недостаточную координацию надзорных функций на различных направлениях финансового рынка. Кроме того, скоординированная работа мегарегулятора позволит и снизить издержки связанные с излишним документооборотом между смежными подразделениями и надзорными ведомствами, а также содержанием большого количества персонала.

Кроме того, мегарегулятор позволит избежать спорных вопросов между смежными подразделениями и надзорными ведомствами в части разделения полномочий по регулированию отдельных участников финансового рынка. Как показывает существующая практика, именно эта тенденция способствует увеличению операционной нагрузки на коммерческие банки, а также не позволяет оперативно реагировать на запросы надзорного органа.

В-третьих, мегарегулятор консолидирует информационные потоки между всеми участниками финансового рынка, а значит, способствует увеличению «прозрачности» и качества информационной среды. Кроме того, использование единого информационного канала, позволяет нивелировать риски информационной безопасности, тем самым повышая конкурентоспособность банковского сектора России.

В-четвертых, единый регулятор способен выполнять роль международного координационного и контактного центра между различными странами, что безусловно обеспечит гармонизацию национальных стандартов надзора с лучшими зарубежными практиками, а также будет способствовать стимулированию международного сотрудничества в рамках обмена информацией.

В-пятых, в свете расширения финансовой глобализации во всем мире, а также наметившейся тенденцию к дезинтеграции посреднической функции банков и одновременной универсализации финансовых продуктов, создание единого мегарегулятора будет способствовать формированию унифицированных правил и снижению системных рисков для всех участников финансового рынка.

По результатам главы исследования, считаем необходимым, сделать следующие основные выводы.

1. Консолидация надзора в Банке России, на наш взгляд, более верное решение, особенно для ассоциированных с банковскими организаций, под которыми, мы понимаем, прежде всего, лизинговые, факторинговые, микрофинансовые организации, кредитные кооперативы, организации по предоставлению услуг кредитного брокериджа. Данные организации - сегодня представляют собой «обособленный» сегмент кредитного рынка и в большинстве своем не имеют четко сформированной регулятивной и нормативной базы. В содержательном же плане надзор в

Банке России должен быть в большей степени направлен на макро-, а не микроконтур, который достаточно хорошо сформирован. Именно эффективный макропруденциальный надзор на базе требований Базеля III, внедрение риск-ориентированных подходов станет демпфером в возможных неблагоприятных условиях.

2. В целом приведенный и рассмотренный выше зарубежный опыт текущего надзора, включая дистанционный надзор и инспектирование, позволяет заключить, что учитывая наметившуюся тенденцию к формированию в России единого мегарегулятора финансового рынка в лице Банка России, использование аутсорсинга будет не только целесообразно, но и экономически обосновано. Во-первых, с точки зрения снижения трансакционных издержек и операционных издержек по содержанию большого количества сотрудников надзора в территориальных подразделениях Банка России. Во-вторых, передача части функций банковского надзора на аутсорсинг позволит, повысить транспарентность и «прозрачность» надзорных процедур, а также гармонизировать стандарты финансового контроля и аудита в соответствии с лучшими зарубежными практиками. В-третьих, поляризация сфер финансового надзора значительно шире, банковского, в связи с чем, объективной необходимостью развития аутсорсинга - является более комплексное обследование всех участников финансового рынка, включая деятельность страховых, инвестиционных компаний, а также организаций ассоциированных с банковской деятельностью

## Применение практики аутсорсинга как способ обеспечения независимой экспертизы мегарегулирования

Как показали результаты нашего исследования, трансформация существующей модели надзорного процесса сегодня является необходимостью для отечественной финансовой системы и банковского сектора как его важнейшей части. Вне зависимости от выбранной модели реализации надзорных функций цели и задачи органов регулирования банковской деятельности исторически не претерпевали радикальных изменений. Если не принимать в расчет различия в формулировках целей банковского надзора в отдельных странах, то они сводятся к следующим: - поддержание денежной и финансовой стабильности и принятие в случае необходимости мер по финансовому оздоровлению и санированию банков; - обеспечение эффективности банковской деятельности путем установления требований к качеству капитала и активов. Банковский надзор включает также оценку внутреннего контроля, качества управления рисками, внутренних банковских операций и финансового положения; - защита интересов вкладчиков. Осуществление надзора за деятельностью банков, и особенно тех, которые не могут выполнить свои обязательства по отношению к вкладчикам.

Как совершенно справедливо отмечается в научной литературе [45,с.7-19], только за период с начала 70-х годов прошлого столетия, по разным оценкам, примерно 120-140 стран, или 3/4 стран-членов МВФ, испытывали локальные или системные банковские кризисы. Их негативные финансово-экономические и социальные последствия затронули как развивающиеся, так и промышленно развитые страны; как реформируемые, так и стабильно развивающиеся экономические системы. Основная причина л/силения нестабильности банковских систем многих ст ан была связана с действием объективных факторов, среди которых можно выделить следующие: - лавинообразный рост финансовых нововведений, связанных с появлением новых финансовых инструментов (прежде всего деривативов). До середины 70-х годов XX в. удельный вес операций и сделок, отражаемых банками на внебалансовых счетах, был ничтожно малым. Результатом этого стала диверсификация финансовых услуг, связанная с продвижением принципиально новых банковских продуктов; - стремительное развитие новейших технологий, компьютеризация банковского бизнеса и развитие онлайновых форм расчетов, позволяющие переводить большие суммы денег в любую точку земного шара практически мгновенно; форсированная либерализация движения капиталов, заметное смягчение традиционного для банковской сферы протекционизма. Это привело к возрастанию зависимости банковских систем от «внешних шоков».

В этих условиях банковский сектор начал принимать на себя дополнительные риски, что не всегда должным образом учитывалось в надзорной практике. Действия органов банковского регулирования были не вполне адекватными и порой оказывались запоздалыми.

Как справедливо отмечает Красавина Л.Н., воспроизводственный подход к анализу мирового финансово-экономического кризиса, который обнажил недостатки существующего надзорного процесса, позволяет выделить его основные причины - диспропорции в воспроизводственном процессе, банковское перекредитование участников рыночной экономики, преобладание спекулятивных сделок на мировом и национальных финансовых рынках [81].

Именно необходимость предотвращения угроз нарушения системной стабильности банковских систем привела некоторые страны к идее создания мегаг егулятопа деятельность котопого в полной ме е позволяла реализовать надзорные функции за всеми участниками финансового рынка.

Поэтому основные концептуальные задачи по совершенствованию и трансформации надзорного процесса, прежде всего, для обеспечения макро и микро финансовой стабильности России, сегодня должны быть сосредоточены в рамках следующих основных направлений.

Во-первых, необходимо оптимизировать функции надзора за финансовым сектором. Кризис ясно показал, что отсутствие качественного надзора сводит к нулю все усилия по реформированию денежно-кредитной системы. Многое уже реализовано в этом направлении, однако полностью данная задача не решена, это показывают многочисленные исследования специалистов МВФ и международных наблюдателей [153].

Во-вторых, необходимо укрепить основу для поддержания системной финансовой стабильности. Кризис также показал, что системные риски - особенно те, которые созданы проциклическими тенденциями финансовых рынков пока еще не полностью осознаны и понятны регулятору. Признание данного фактора заставило Банк России по-новому осмыслить вклад макропруденциального регулирования в целях снижения системных рисков. Однако для достижения этой цели, новые макро-пруденциальные инструменты должны быть разработаны и согласованы в рамках перспективной задачи - создание единого мегарегулятора финансового рынка.

В-третьих, как показали результаты нашего исследования, в отечественном надзоре пока не сформирован единый контур управления участниками финансового рынка, что обуславливает повышенные риски для регулятора особенно в отношении крупных холдингов и финансовых корпораций. Считаем, что без унификации нормативных требований для всех участников финансового рынка (особенно в части соблюдения требований по уровню капитала, обязательных нормативов и пр.), невозможно реализовать саму идею мегарегулирования.

Представим графически основные концептуальные рекомендации по совершенствованию и трансформации надзорного процесса в условиях рисков и финансовой глобализации (рис.8), а далее рассмотрим более подробно каждую из них.