Чубарова Галина Павловна. Трансформация банковского надзора в целях повышения устойчивости банковской системы России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Ростов н/Д, 2003 165 c. РГБ ОД, 61:04-8/1628

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1.Концептуальные основы банковского надзора и проблемы его действенности

1.1. Банковский надзор как необходимое условие устойчивости банковской системы: сущность и функции

1.2. Структура банковского надзора и основные направления развития ее элементов

1.3. Внутренний контроль и аудит как способы повышения результативности надзора

Глава 2. Инструменты риск-ориентированного надзора 66

2.1. Пруденциальные нормы надзора как инструмент снижения уровня банковских рисков 67

2.2. Методы ранней диагностики проблемности банков в документарном надзоре 81

2.3. Меры надзорного реагирования в риск-ориентированном надзоре 99

Глава 3.Основные направления трансформации банковского надзора в риск-ориентированный надзор 110

3.1. Повышение эффективности банковского надзора на основе реинжиниринга: организационно-функциональная модель ранней диагностики проблемности банков

3.2. Развитие экономических стимулов банковского надзора 127

Заключение

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Эффективно функционирующая банковская система, способная обеспечить мобилизацию финансовых ресурсов, их концентрацию на приоритетных направлениях развития трансформирующейся экономики, является залогом преодоления кризисных и инфляционных процессов, усиления инвестиционной и кредитной деятельности, стабилизации национальной экономики любого государства. Вовлечение в банковский процесс всех сфер экономической, политической, общественной деятельности усиливает роль банковской системы в обеспечении прогрессивного развития общества, делает данный процесс общественно значимым и подконтрольным обществу. Этим определяется необходимость регулирования банковской деятельности и надзора за ней.

Российская банковская система - наиболее динамично развивающийся сектор экономики, подверженный внутренней реорганизации и трансформации происходящих под воздействием следующих факторов: усиливающееся влияние мирового банковского сообщества на развитие российской банковской системы; усиление роли рыночных механизмов и инструментов на финансовых рынках; концентрация банковского капитала во взаимозависимых банках; высокая степень опасности проникновения доходов, полученных нелегальным путем, в банковский оборот; усиливающаяся конкуренция между московскими и региональными банками и т.д.

В данных условиях особую актуальность приобретает проблема обеспечения стабильности и устойчивости банковской системы России, транспарентности процессов, происходящих в ней. Главную роль в решении данной проблемы должен сыграть планируемый переход на международные стандарты учета и отчетности. Существующая отчетность, методы ее анализа не позволяют выявить проблемный банк, пребывание которого на рынке банковских услуг представляет угрозу не только для вкладчиков и клиентов, но и для связанных с ним банков. Кроме того, анализ банковской отчетности проводится на прошедшую дату, когда положение банка изменилось и меры надзорного реагирования неадекватны ему. В банковскую практику вводится понятие риск-ориентированного надзора.

Эффективность риск-ориентированного надзора может быть достигнута путем перехода на такие методы, которые позволяют выявить возникшие у банка проблемы на ранних стадиях. Ранняя диагностика проблемности банка требует методологической разработки и теоретического обоснования критериев оценки возникшего неблагополучия. Этим объясняется актуальность и необходимость трансформации банковского надзора на качественно новой основе.

Степень разработанности проблемы. В российской экономической литературе пока не уделяется должного внимания проблеме банковского надзора на основе ранней диагностики проблемности банков. Наиболее значимый вклад в исследование общих вопросов банковского надзора внесли труды Белоглазовой Г.Н., Грязновой А.Г., Голиковой Ю.С., Лаврушина О.И., Мамоновой И.Д., Прокофьевой O.K., Симановского А.Ю., Савинской И.В., Сухова М.И., Суханова М.С., Тимофеевой З.А., Хохленковой М.А. Проблемам адаптации мирового опыта развития системы регулирования банковской деятельности к российским условиям посвящены исследования Аляудинова Р.Х., Бовкун Н.В., Козловой А.С., Куликовой Т.Ю. Отдельные аспекты организации банковского надзора разработаны Байбулатовым Р.Ж., Беляковой А.О., Богословским О.Н., Гавриловым Е.С., Добровольским А.П., Кочмолой К.В. При построении организационно-функциональной модели банковского надзора на основе ранней диагностики проблемности банков в исследовании инструментов риск-ориентированного надзора учтены работы Белова В.Д., Братко А.Г., Вишневского А.А., Ерицян В.В. и др. Вопросам экспресс-диагностики финансового состояния банка посвящены отдельные публикации Буздалина А.В., Букато И.А., Масленченкова Ю.С. Однако без должного внимания остались вопросы взаимодействия банковского надзора с внутренним контролем коммерческих банков и аудитом; их решение, по мнению автора, будет способствовать повышению эффективности надзора.

Теоретические и методологические аспекты реализации ранней диагностики проблемности банков в банковском надзоре в литературе также освещены недостаточно.

Актуальность проблемы и недостаточная степень изученности особенностей ранней диагностики проблемности банков обусловили выбор цели и задач исследования.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является разработка теоретических и практических подходов к формированию системы индикаторов ранней диагностики проблемности банков и трансформации банковского надзора на основе ее применения в риск-ориентированный надзор, а также выявление особенностей использования индикаторов ранней диагностики в аудите и при организации внутреннего контроля в банке. Поставленная цель предопределила необходимость решения следующих задач:

- раскрыть содержание и уточнить задачи банковского надзора при переходе на риск-ориентированные методы и международные стандарты регулирования банковской деятельности;

- классифицировать основные факторы, оказывающие влияние на формирование системы банковского надзора при переходе на международные стандарты регулирования банковской деятельности;

- обосновать необходимость и сформулировать особенности взаимодействия надзора, аудита и внутреннего контроля банка при переходе к риск-ориентированному надзору;

- выявить индикаторы ранней диагностики проблемности банков;

- проанализировать эффективность мер надзорного реагирования и определить пути ее повышения на основе применения системы индикаторов ранней диагностики проблемности банков;

- разработать организационно-функциональную модель банковского надзора на основе применения методов реинжиниринга.

Предмет и объект исследования. Предметом диссертационного исследования является деятельность органов надзора в процессе обеспечения устойчивости и стабильности развития банковской системы. Объектом исследования выступают Банк России, Главные территориальные управления ЦБ РФ, аудиторские фирмы и российские коммерческие банки.

Методология и методика исследования. Методологическую и методическую основу теоретических обобщений составили фундаментальные достижения отечественной и мировой науки в исследовании банковского дела, законодательные акты, инструктивный и методический материал Банка России. В ходе исследования применялись методы: обобщения, группировки, анализа и синтеза, наблюдения, систематизации.

Теоретической основой и информационной базой диссертации явились труды и публикации отечественных и зарубежных ученых, материалы научно-практических конференций. Информационно-статистическую базу исследования составили инструктивные и нормативные документы Банка России, материалы Госкомстата России, аналитические показатели Департамента банковского регулирования и надзора ЦБ РФ, данные о состоянии банковской системы Банка России и Главных Управлений Банка России по Ростовской и Курганской областям.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Переход банковского надзора на риск-ориентированный надзор банков требует не только приведения в соответствие с его принципами российской практики банковского надзора, но и выработки принципиально новых методов его осуществления в соответствии с новейшими тенденциями развития банковского надзора с учетом специфики переходной российской экономики.

2. Законодательно установленная цель банковского надзора - обеспечение устойчивости банковской системы - может быть достигнута на основе формирования эффективного управления банковской деятельностью, контроля и самоконтроля на всех этапах создания, становления банка и по всем направлениям его деятельности. В связи с этим надзор, контроль и аудит необходимо рассматривать как составляющие единого процесса в системе банковского управления с преемственностью функций и законодательным регулированием отношений между органами надзора, контроля и аудита.

3. С учетом современных условий функционирования коммерческих банков России приоритетным направлением банковского надзора является мониторинг банковских рисков, принимаемых банком в процессе его функционирования. Отслеживание уровня риска должно начинаться с момента допуска банка на рынок банковских услуг (лицензирование). Процедура допуска включает анализ лицензируемых документов не только по формальным критериям, но и с учетом содержательного аспекта и личностного фактора: банк необходимо создавать с подбором профессионально аттестованных кадров. Процесс лицензирования должен осуществляться при участии банковского сообщества (например, АРКО), что позволит реализовать принцип самоконтроля.

4. Риск-ориентированный надзор развивается под воздействием ряда факторов, которые определяют необходимость перехода от существующих приемов и подходов в российском банковском надзоре к риск-ориентированным. К таким факторам отнесены:

- отсутствие методологической основы контроля уровня рисков;

- неразвитость института кураторства деятельности банков;

- зачаточное состояние компьютерного программного обеспечения, позволяющего отслеживать состояние банка в режиме реального времени.

В переходный период банковский надзор должен претерпеть следующие существенные изменения:

- введение правовой регламентации взаимоотношений органов надзора, контроля и аудита;

- развитие пруденциального подхода в организации надзора за конкретным банком и рисками, которым он подвержен в своей деятельности;

- разработка мер адекватного реагирования на основе ранней диагностики проблемности банков и мотивированного суждения надзорного эксперта (куратора);

- конкретизация действий и методов кураторства;

- определение (создание) института самоконтроля за функционированием банка на рынке банковских услуг.

5. Организация риск-ориентированного надзора должна основываться на принципах эффективного банковского надзора, к числу которых можно отнести:

- приоритет существенности над формальностью в соблюдении пруденциальных норм и нормативов;

- своевременность реагирования на появление проблемности в деятельности банка, вплоть до устранения его с рынка банковских услуг;

- адекватность применяемых мер пруденциального надзора условиям функционирования банковской системы и цели банковского надзора;

- обеспечение устойчивости банковской системы в целом;

- стимулирование мотивации поведения банков, направленное на повышение уровня транспарентности и самоконтроля;

6. Системный подход в организации риск-ориентированного банковского надзора предполагает разработку индикаторов, позволяющих своевременно диагностировать проблемность банка на всех стадиях развития и функционирования банка. Индикаторы ранней диагностики проблемности банков должны сочетать количественные и качественные характеристики, обладать свойством сопоставимости и преемственности, учитывать индивидуальные особенности функционирования банков и быть универсальными.

7. Существующая методика последующего инспектирования банка в системе банковского надзора требует разработки методического обеспечения контроля рисков, возникающих на индивидуальном уровне, в частности риск некомпетентности при принятии управленческих решений. В связи с этим требует дополнительной доработки перечень квалификационных и профессиональных требований к участникам банковского процесса, прежде всего его руководящего звена. Основное направление такой доработки связано с аттестацией и переаттестацией руководящих работников и ведущих специалистов.

Концепция диссертационного исследования состоит в разработке организационно-функциональной модели банковского надзора на основе системного подхода и принципов эффективности. Предлагаемая модель содержит механизм регулирования взаимоотношений, инструментальное обеспечение эффективного банковского контроля, механизмы стимулирования развития самоконтроля и транспарентности в управлении банком. Практическим результатом разработки модели является предложенная автором система индикаторов ранней диагностики проблемности банка и методика ее построения.

Научная новизна результатов исследования заключается в теоретическом обосновании и решении комплекса задач, связанных с формированием и практической реализацией процесса трансформации банковского надзора на основе принципов эффективности и разработанной методики формирования системы индикаторов ранней диагностики проблемности банков. Наиболее существенные элементы приращения научного знания состоят в следующем:

1. Уточнено содержание понятия эффективного банковского надзора с позиций разграничения функций надзорных, контрольных органов и аудита. Обосновано, что надзорная функция Центрального банка РФ должна быть направлена на обеспечение устойчивости банковской системы в целом, в то время как цель контроля и аудита - обеспечение стабильного, прогрессивного развития конкретного банка.

2. Уточнены и содержательно разграничены понятия "устойчивость", "надежность", "стабильность" банковской системы и банка. Обосновано, что понятие "надежность" более характеризует поведение банка на микроуровне во взаимодействии с другими банками и клиентами и выражает отношение к нему со стороны партнеров, акционеров, вкладчиков, кредиторов и заемщиков. Термин "устойчивость" более приемлем к банковской системе, так как характеризует такое ее состояние и качество функционирования, при котором банки и банковская система способны противостоять кризисным явлениям либо осуществлять меры восстанавливающего характера. "Стабильность" является характеристикой состояния макроэкономической системы рыночного хозяйства и включает в себя стабильность финансовых рынков, законодательства, стабильный прогресс во всех секторах экономики.

3. Выявлены особенности реализации принципов риск-ориентированного банковского надзора в переходный период, что отличает данный подход от существующих методов надзора. Данные особенности заключаются:

- в качественно новом, юридически закрепленном порядке взаимодействия надзора, контроля и аудита;

- в совершенствовании требований, предъявляемых к внутреннему контролю за уровнем риска в банках в направлении стимулирования развития различных форм самоконтроля;

- во введении критериев оценки качества корпоративного управления в банках;

- в своевременности и адекватности мер надзорного реагирования.

4. Качественно определены факторы, влияющие на формирование системы риск-ориентированного банковского надзора в условиях трансформирующейся экономики, действие которых усиливают роль раннего выявления проблемности банков в целях предотвращения возникновения системных банковских кризисов.

5. Разработана организационно-функциональная модель банковского надзора на основе риск-ориентированного подхода, которая содержит механизм регулирования взаимоотношений, инструментальное обеспечение эффективного банковского надзора и контроля, механизмы стимулирования развития самоконтроля и транспарентности в управлении банком.

6. Предложена авторская методика построения системы индикаторов ранней диагностики проблемности банков, основанная на теории возникновения и поэтапного развития кризиса в банковской среде. Каждая фаза развития кризиса характеризуется рядом признаков, которые могут трансформироваться в индикаторы ранней диагностики проблемности банка.

Практическая значимость работы заключается в разработке системы индикаторов ранней диагностики проблемности банков и методики ее построения. Выводы диссертационного исследования могут быть использованы органами надзора, службой внутреннего контроля коммерческого банка, аудиторскими фирмами. Самостоятельное значение имеют: . разработанная модель взаимодействия надзора, контроля и аудита, в которой определены необходимость, цель, зоны и результаты этого взаимодействия; . авторская интерпретация оценки индикаторов ранней диагностики по степени их значимости в констатации факта наличия проблем в банке; . алгоритм принятия мер адекватного реагирования надзорным органом в процессе мониторинга коммерческих банков. Апробация результатов исследования. Материал, изложенный в работе, апробирован в ходе аудиторских проверок, проводимых фирмой «Аудит и Консалтинг» (г. Ростов-на-Дону), при организации службы внутреннего контроля в коммерческих банках г. Ростова-на-Дону, г. Тюмени, г. Кургана.

Научные результаты исследования приняты к использованию при разработке методических материалов для подготовки специалистов в области банковского дела и внедрены в учебный процесс в ходе преподавания курсов: «Организация денежно-кредитного регулирования» и «Деятельность Центрального банка РФ».

Основные положения работы докладывались на межрегиональных научно-практических конференциях РГЭУ "РИНХ". На основе результатов, полученных в ходе исследования, была разработана методика диагностики проблемности коммерческого банка, принятая к практическому использованию службой внутреннего контроля РАКБ "Донхлеббанка" (г. Ростов-на-Дону), аудиторской фирмой "Аудит и Консалтинг" (г. Ростов-на-Дону).

## Банковский надзор как необходимое условие устойчивости банковской системы: сущность и функции

Современные банки России переживают нелегкий период в своем развитии, вызванный как макроэкономическими причинами, так и внутренними проблемами. Банковская система России в настоящее время перешла в стадию реформирования и модернизации в соответствии со стратегическими задачами социально-экономического развития государства и необходимостью внесения коренных изменений в области надзора в связи с предстоящим переходом на МСФО1. в связи с этим особенно актуальными становятся проблемы формулирования концептуальных основ банковского надзора.

Проблема банковского надзора связана и с тем, что риск дефолта (невыполнения обязательств) или тем более банкротства финансового посредника может иметь более существенные системные последствия, чем риск дефолта или банкротства сопоставимого по размеру предприятия нефинансового сектора экономики.

На сегодняшний день банковский надзор во всем мире представляет собой наиболее развитую область надзора за деятельностью финансовых посредников. Данная особенность обусловлена первостепенным значением стабильности именно банковского сектора для общей финансовой и социально-экономической стабильности. В свою очередь, указанное значение является производным от ключевой роли банковской системы в ведении расчетных (текущих и т. п.) счетов экономических контрагентов и осуществлении денежных расчетов. Даже незначительная задержка в проведении расчетов приводит к самым негативным последствиям для всей денежной системы и экономики страны. Другой причиной повышенного внимания к банковскому сектору является традиционное хранение небольших накоплений и сбережений (в основном населением) на банковских вкладах. При этом мелкие вкладчики в общей массе являются наименее осведомленными и сведущими в макроэкономических процессах, а потому и наименее защищенными участниками экономической жизни. Динамика средств на счетах клиентов (физических и юридических) за последние годы имеет тенденцию к росту:

## Пруденциальные нормы надзора как инструмент снижения уровня банковских рисков

Пруденциальный надзор признан мировым банковским сообществом как способ, в большей мере отвечающий задаче риск-ориентированного надзора -достигнуть прогноза нежелательных последствий возникающих банковских кризисов и заблаговременно принять меры по стабилизации банковской системы и отдельных банков. В Российской Федерации такой способ применяется несколько лет, поэтому важно изучить этот опыт и выявить причины его недостаточной эффективности.

Современный российский коммерческий банк - продукт развития банковского дела в специфических условиях нашей страны. Переход к рынку, повлекший смену общественного строя, наложил отпечаток на все стороны банковской деятельности. Банковское дело стало одним из видов предпринимательства в нашей, уходящей от советского времени стране, новым и привлекательным.

Банковское дело предполагает использование прежде всего заемных и привлеченных источников средств. Это значит, что от того, как организовано управление активными операциями и чем завершается это управление, зависит своевременный возврат заимствованных средств их владельцам и обеспечение им заранее определенного дохода. Управление ресурсами и активами банка предполагает умение просчитать, оптимизировать либо предотвратить банковские риски.

Продолжительное время банки в нашей стране были государственными органами и выступали одной из «несущих конструкций» административно-командной системы управления экономикой. Эта система лишала банки права иметь собственный коммерческий интерес, их главной задачей было поддержание малоэффективного механизма хозяйствования, льготного кредитования и финансирования государственных предприятий. В результате организация банковского дела утратила за годы административно-командной системы исторические традиции и опыт российских банков.

Многие коммерческие банки России создавались стихийно, регулирующее воздействие государства на процесс их создания было крайне слабым. Это привело к разбалансированности структуры всей банковской системы. Спонтанность формирования банковской системы России и слабость регулирующего воздействия государства вызвали диспропорции в соотношении крупных и мелких банков, территориальную несбалансированность открытия банков, отсутствие конструктивизма, незначительные масштабы их оборота.

Показатели деятельности большинства коммерческих банков России в настоящее время не только не достигли критериев и стандартов, характеризующих банковский сервис в развитых странах, но и с трудом выдерживают свой, банковский стереотип коммерческой деятельности -сохранение капиталов и обеспечение прибыли для пайщиков и акционеров-учредителей. О переходе к политике самостоятельного участия в производственных процессах на правах представителей обособившегося и институционально оформленного ссудного капитала речи пока не идет. Многие банки не располагают достаточной собственной базой для крупных и надежных ссудных операций, особенно инвестиционного характера, а возможности ее пополнения в сложившейся макроэкономической ситуации весьма ограничены. Создавшаяся ситуация объясняется двумя причинами:

Первая - неудовлетворительное состояние экономики, препятствующее развитию хозяйственной деятельности и, в частности, банковской сферы.

Вторая - неверно ориентированная политика руководящих органов, рассматривающих коммерческие банки в качестве подчиненной системы мобилизации средств. Это препятствует развитию банковской системы в целях обеспечения необходимого уровня кредитно-банковского обслуживания хозяйства.

## Повышение эффективности банковского надзора на основе реинжиниринга: организационно-функциональная модель ранней диагностики проблемности банков

Применение реинжиниринговых решений при работе с проблемными банками может решить множество современных проблем банковской системы России. Вместе с тем отечественным банкам и экономике в целом необходимы не столько теоретические рассуждения, сколько руководство к действию. Но даже те, кто пытается находить пути преодоления сложившейся в банковской системе кризисной ситуации, в большинстве случаев видят их в мероприятиях, которые должны осуществить Правительство Российской Федерации, Банк России, Агентство по реструктуризации кредитных организаций, налоговые органы и т.д. Обеспечить экономический рост, сократить налоговое бремя, насытить экономику реальными деньгами, обеспечить государственное участие при кредитовании реального сектора экономики, оказать финансовую помощь банкам, попавшим в тяжелое положение, и другие проблемы невозможно решить только государственными усилиями. Однако, как в России, так и за рубежом, банки и все хозяйствующие субъекты функционируют в условиях постоянно возникающей нестабильности, высочайшей конкуренции и жесткого контроля со стороны различных как государственных, так и общественных организаций.

Существовал ли в действительности хотя бы один российский банк, который на протяжении всего периода реформ развивался по законам ведения банковского бизнеса: постоянно совершенствовал качество услуг, концентрировал свою деятельность на традиционных банковских операциях, вел осторожную и в то же время эффективную кредитную политику, оптимизировал свои издержки, взвешивал риски, ориентировался на долгосрочное функционирование, постоянно внедрял современные технологии и при этом обанкротился? Таких случаев не было, хотя в 1998 году многие банки потеряли ликвидность по причине почти насильственных вложений в ГКО. Но такие вложения осуществлялись все-таки по желанию банков и оно было бы невозможным, если бы банки не стремились к легким доходам за счет государственных ресурсов. На наш взгляд, первопричина проблем российской банковской системы заключается, прежде всего, не в неадекватных действиях правительства или Банка России, а во многом в неразвитости клиентской базы, в самих банках, в их неумении, а иногда и нежелании работать на уровне современных требований, решать сложнейшие задачи банковского менеджмента в условиях нестабильности рыночной конъюнктуры и экономики в целом.

Проблемы российской банковской системы необходимо решать прежде всего изнутри на уровне каждого отдельного банка, и делать это банки должны самостоятельно, рассчитывая только на свои собственные силы. Иначе никакая помощь и содействие со стороны Банка России или какой либо другой организации не будет действенной.

В этой связи представляется уместным рассмотрение одного из признанных во всем мире и оправдавших себя на практике методов решения организационных проблем, в том числе и тех, с которыми сегодня сталкиваются российские банки. Это реинжиниринг, который базируется на теории менеджмента и активно используется зарубежными кредитными организациями на протяжении последних 5-Ю лет.

Реинжиниринг - новое понятие в современном бизнес-лексиконе. Об этом свидетельствует тот факт, что термин "реинжиниринг" удается обнаружить лишь в тех информационно-справочных изданиях, которые изданы за рубежом после 1995 г. а в России - после 1998 г. При этом этот термин определяется по разному.