Федулов, Владислав Игоревич. Совершенствование инспекционной деятельности в системе банковского надзора : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Федулов Владислав Игоревич; [Место защиты: Финансовый ун-т при Правительстве РФ].- Москва, 2013.- 250 с.: ил. РГБ ОД, 61 13-8/464

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Теоретические и организационные основы инспекционной деятельности в системе банковского надзора. 12**

1.1. Система банковского надзора и место инспекционной деятельности в современной системе надзора за деятельностью кредитных организаций. 12

1.2. Теоретические основы организации инспектирования кредитных организаций . 37

1.3. Формы и методы контактного банковского надзора . 55

**Глава 2. Инспекционные проверки в современной системе контактного надзора за деятельностью кредитных организаций: зарубежный и российский опыт. 75**

2.1. Анализ методической основы организации инспекционных проверок в рамках контактного надзора за деятельностью кредитных организаций в зарубежных странах и в России. 75

2.2. Существенные элементы организации инспекционной деятельности Банка России и их развитие в современных условиях. 94

2.3. Выявление причин появления и особенностей проявления отдельных видов банковских рисков как методологическая основа разработки мероприятий по повышению эффективности инспектирования кредитных организаций. 116

**Глава 3. Направления совершенствования инспектирования Банком России кредитных организаций с целью формирования системы риск-ориентированного надзора . 142**

3.1. Необходимость и особенности проведения узконаправленных тематических внеплановых проверок в рамках инспекционной деятельности. 142

3.2. Основные признаки неправомерных действий органов управления банка, приводящих к возрастанию рисков, ухудшению финансовой устойчивости банка и их идентификация в целях совершенствования нормативной и методической базы инспекционной деятельности Банка России. 156

3.3. Формирование эффективной системы взаимодействия дистанционного и контактного банковского надзора в России. 173

Заключение 192

Библиографический список. 199

Приложение

* [Теоретические основы организации инспектирования кредитных организаций](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-inspekcionnoj-dejatelnosti-v-sisteme-bankovskogo-nadzora.html#5173621)
* [Формы и методы контактного банковского надзора](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-inspekcionnoj-dejatelnosti-v-sisteme-bankovskogo-nadzora.html#5173622)
* [Существенные элементы организации инспекционной деятельности Банка России и их развитие в современных условиях.](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-inspekcionnoj-dejatelnosti-v-sisteme-bankovskogo-nadzora.html#5173623)
* [Основные признаки неправомерных действий органов управления банка, приводящих к возрастанию рисков, ухудшению финансовой устойчивости банка и их идентификация в целях совершенствования нормативной и методической базы инспекционной деятельности Банка России.](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-inspekcionnoj-dejatelnosti-v-sisteme-bankovskogo-nadzora.html#5173624)

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Банкротства и санации кредитных организаций в период 2008-2012 годов показали, что причиной их неустойчивости могут являться как объективные внешние и внутренние факторы (например, изменение рыночной конъюнктуры), так и преднамеренные действия менеджмента, направленные на принятие банком повышенного уровня риска. При этом многие кредитные организации не раскрывали своих проблем в отчетности, представляемой надзорному органу. В этой связи возрастает роль инспекционной деятельности Банка России, позволяющей получать более достоверную информацию о деятельности кредитных организаций. Существующая система организации инспекционной деятельности совершенствуется (в частности, в настоящее время происходит централизация инспекционных подразделений), однако имеющиеся в банковском секторе риски продолжают приводить к потере капитала банков и их банкротствам. Актуальность темы обусловлена, во- первых, недостаточным нормативно-правовым и методическим обеспечением надзорных процедур в части установления признаков неправомерных действий органов управления кредитной организации, во- вторых, несвоевременным выявлением существенной информации о неправомерных действиях менеджмента банка в практике надзорной работы Банка России.

Степень разработанности проблемы. Проблемам развития банковского надзора, посвящены работы таких авторов, как О.А. Антипова, С.В. Батырева, Г.Н. Белоглазова, А.Г. Братко, А.Ю. Викулин, Я.А. Гейвандов, Ю.С. Голикова, С.Е. Дубова, Ю.Б. Зеленский, А.А. Козлов, О.И. Лаврушин, Т.Ю. Морозова, В.Н. Сафронов, М.Н. Скурихин, Ю.А. Соколов, М.И. Сухов, В.В. Ткаченко, Г.А. Тосунян, М.А. Хохленкова и других. Из зарубежных авторов вопросы контактного надзора рассматривали А. Бергер, С. Дэвис, Дж. Лопез, М. Олсен, Б. Хиртл и другие. Некоторые из указанных авторов внесли существенный вклад в развитие теоретических представлений об инспекционной деятельности надзорного органа.

В то же время недостаточно внимания уделялось проблемам в надзорной деятельности, связанным с выявлением и реагированием на неправомерные действия органов управления кредитных организаций, направленные на сокрытие какой-либо информации, хищение активов, принятие повышенных рисков, как значимой причиной их банкротств. Также нуждаются в систематизации и обновлении современные исследования теоретических основ инспекционной деятельности в системе банковского надзора в силу развития надзорных процедур и совершенствования инспекционной деятельности; требует совершенствования понятийный аппарат.

Целью диссертационного исследования является разработка комплекса теоретико-методологических положений и практических рекомендаций по совершенствованию современной инспекционной деятельности Банка России в системе банковского надзора.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих задач:

исследование теоретических представлений об инспекционной деятельности в системе банковского надзора;

определение основных причин банкротств кредитных организаций на современном этапе развития банковской системы России;

исследование текущего состояния инспекционной деятельности Банка России в системе банковского надзора и выявление обстоятельств, ограничивающих ее эффективность;

формулирование предложений по совершенствованию организации инспекционной деятельности надзорного органа;

разработка рекомендаций по развитию инспекционной деятельности на этапе проведения инспекционных проверок.

Объектом исследования являются отношения между Центральным банком Российской Федерации и кредитными организациями, возникающие в результате реализации Банком России надзорных полномочий.

Предметом исследования является инспекционная деятельность Банка России, порядок ее организации и осуществления в системе банковского надзора.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных специалистов, посвященные теории систем, а также проблемам развития банковского надзора, законодательство, нормативные документы и рекомендации Банка России.

Диссертация соответствует п. 11.11 «Система банковского надзора и ее элементы. Принципы эффективного банковского надзора и их реализация в России. Методология и методика осуществления банковского надзора», 10.5 «Устойчивость банковской системы РФ и стратегии ее развития», 10.16 «Система мониторинга и прогнозирования банковских рисков» Паспорта специальности 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит (экономические науки).

Методологическую базу работы составляют диалектический метод исследования теоретических и практических аспектов темы, при помощи которого раскрывались основные проблемы и возможности совершенствования инспекционной деятельности Банка России во взаимосвязи с иными элементами и механизмами банковского надзора. В процессе работы применялись общенаучные методы и приемы: анализ и синтез, группировка, сравнение, классификация, статистический анализ, научная абстракция, моделирование и др.

Информационной базой исследования послужили статистические данные, аналитические обзоры, отчетность кредитных организаций, информационные материалы научно-практических конференций, материалы по проблематике исследования, опубликованные в периодической печати или размещенные в сети Интернет.

Научная новизна диссертационной работы заключается в разработке комплекса теоретических и методологических положений по совершенствованию инспекционной деятельности Банка России в системе банковского надзора.

Наиболее важные научные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту:

разграничены понятия «контактный надзор», «инспектирование», «инспекционная деятельность», всесторонне исследована роль инспекционной деятельности в системе банковского надзора, дана классификация форм и методов контактного банковского надзора;

на основе информации об обстоятельствах деятельности 109 кредитных организаций перед отзывом лицензии на осуществление банковских операций установлена основная причина их банкротств - действия их органов управления, заведомо влекущие принятие банком повышенных рисков, или вводящие в заблуждение надзорный орган и кредиторов; приведена авторская классификация таких действий по целям их осуществления, изложена их характеристика;

выделены обстоятельства, ограничивающие эффективность инспекционной деятельности Банка России, в том числе: 1) наличие риска несвоевременного выявления каких-либо фактов, имеющих значение для целей банковского надзора; 2) недостаточное использование фактических методов (чаще применяются документальные методы) оценки обстоятельств в ходе инспекционных проверок; 3) сложность установления в рамках одной инспекционной проверки всей последовательности операций, интересующих надзорный орган, по причине одновременного вовлечения нескольких кредитных организаций в обслуживание цепочки таких операций; 4) отсутствие системного подхода к выявлению признаков заинтересованности менеджмента в заключении банком сделок;

выдвинуто и обосновано предложение о целесообразности

организации узконаправленных тематических внеплановых проверок,

которые следует проводить по мере необходимости обновления мотивированного суждения надзорного органа о рисках кредитной организации;

обобщены признаки противоправных действий органов управления банка; доказано положение о широком использовании подконтрольных органам управления банка юридических лиц в качестве заемщиков, клиентов, контрагентов кредитной организации, при этом сделки с такими лицами обычно несут в себе больший риск, о наличии которого не известно надзорному органу в случае их необнаружения. Выявлены признаки подконтрольных органам управления банка организаций.

Теоретическая значимость работы заключается в развитии представлений о современной инспекционной деятельности, ее задачах, формах, методах контактного банковского надзора, роли инспектирования кредитных организаций в надзорном процессе. В частности, теоретически значимым является уточнение определения инспекционной деятельности как механизма оценки общего состояния кредитной организации либо отдельных направлений ее деятельности, а также выявления сделок, не имеющих очевидного экономического смысла.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в выработке предложений по совершенствованию инспекционной деятельности Банка России на этапе ее организации и на этапе проведения проверок, а также по развитию взаимодействия дистанционного и контактного надзора. Практическое значение имеют, в том числе, следующие положения:

широкое использование узконаправленных тематических внеплановых проверок, что позволит получать надзорную информацию своевременно и в сжатые сроки;

ведение систематической работы по выявлению подконтрольных органам управления юридических лиц в ходе инспекционных проверок, что улучшает информированность надзорного органа о масштабах рисков кредитных организаций;

расширение направлений взаимодействия с государственными органами по вопросам, относящимся к компетенции Банка России, что расширяет возможности надзорного органа по оценке достоверности учета (отчетности) кредитных организаций.

Применение разработанных положений в практике надзорной работы должно увеличить степень защиты законных интересов кредиторов и вкладчиков.

Апробация и внедрение результатов исследования.

Диссертация выполнена в рамках научно-исследовательских работ Финансового университета в соответствии с тематическим планом НИР на 2011 г. по темам: «Монетарные основы инновационной политики», «Роль государства в модернизации банковского сектора России в посткризисный период».

Основные положения диссертационного исследования докладывались, обсуждались и получили одобрение на различных научных мероприятиях, в том числе:

на Международной научно-практической конференции «Современные проблемы развития общества: экономика, право, философия и социология» (г. Волгоград, Региональный центр социально-экономических и политических исследований «Общественное содействие», 15-16 февраля 2011 года);

на Х Международной конференции «Актуальные проблемы экономики и новые технологии преподавания» (г. Санкт-Петербург, Международный банковский институт, 01 апреля 2011 го да);

на Международной конференции «Природные и техногенные кризисы в современном мире» (г. Волгоград, Региональный центр социально- экономических и политических исследований «Общественное содействие», 30-31 мая 2011 года);

на III Международном научном студенческом конгрессе на тему: «Экономические и социальные проблемы глобальной мировой финансовой системы» (г. Москва, Финансовый университет, 12-19 марта 2012 года; награжден дипломом I степени);

на Международной конференции «Молодая наука России: экономика, управление, право, социология и педагогика» (г. Волгоград, Региональный центр социально-экономических и политических исследований «Общественное содействие», 28-29 марта 2012 года);

на Международном конкурсе научных работ студентов и аспирантов (г. Москва, Финансовый университет, апрель-май 2012 года; награжден дипломом I степени).

Результаты диссертационного исследования используются в практической деятельности ООО КБ «ОГНИ МОСКВЫ». В деятельности Банка используются: 1) положения диссертации, касающиеся оценки отдельных управленческих решений, реализуются при осуществлении внутреннего контроля в Банке; 2) результаты исследования, касающиеся проверки операций юридических лиц с точки зрения их экономической целесообразности, - при установлении отношений с потенциальными заемщиками; 3) изложенные в диссертации методы сопоставления информации, полученной из различных источников, применяются при отслеживании качества ссудной и иной задолженности клиентов банка. Эффект от внедрения результатов исследования заключается в фактах отказа от кредитования лиц, чья деятельность признана Банком недостаточно прозрачной.

Материалы диссертации используются кафедрой «Денежно-кредитные отношения и монетарная политика» Финансового университета в преподавании учебных дисциплин «Организация деятельности центрального банка», «Деньги. Кредит. Банки».

Публикации по теме исследования. Основные положения

диссертации отражены в 7 публикациях общим объемом 4,15 п.л. (весь объем

авторский), в том числе 4 работы авторским объемом 3,13 п.л. опубликованы в журналах, определенных ВАК Минобрнауки России.

Структура и объем диссертационной работы обусловлена поставленной целью и задачами настоящего исследования. Диссертационная работа содержит введение, три главы, заключение, список использованной литературы, приложение. Основной текст диссертации изложен на 195 страницах, отдельные положения, необходимые для формулирования выводов проиллюстрированы 9 рисунками и 6 таблицами. Список литературы содержит 126 наименований. Информация о структуре диссертации приведена в таблице:

Таблица 1. Структура диссертации.

## Теоретические основы организации инспектирования кредитных организаций

В современной экономической литературе при анализе теоретических и практических аспектов инспектирования кредитных организаций можно встретить определенное смешение понятий «контактный надзор», «инспектирование», «инспекционная деятельность». Однако, на наш взгляд, эти понятия следует разграничивать, в том числе, для целей их использования в практике деятельности Банка России. Термин «контактный надзор» часто используется для обозначения надзорных мероприятий в противовес дистанционному надзору и в ряде случаев отождествляется авторами экономической литературы с проверками кредитных организаций. Например, д.ю.н., проф. А.Г. Братко, дает следующее определение: «контактный надзор - это проверки деятельности кредитных организаций с выходом на места их расположения и изучением всех запрашиваемых группой инспекторов банковских документов».52 Однако, исходя из буквального толкования понятия «контактный надзор», любое надзорное мероприятие, предполагающее непосредственный контакт объекта и субъекта надзора, следует относить к контактному надзору.

Следовательно, контактный надзор можно определить как совокупность мероприятий, проводимых в целях осуществления полномочий в области банковского надзора в отношении конкретной кредитной организации и предполагающих непосредственный контакт органа банковского надзора с документами и информацией государственных органов, сотрудников, собственников кредитной организации, ее клиентов, корреспондентов, а также с первичными документами кредитной организации. Основной целью контактного надзора, в нашем понимании, является проверка информации, полученной дистанционно, и получение иной информации, интересующей надзорный орган. Контактный надзор может быть осуществлен в следующих формах: рабочая встреча с руководством и собственниками кредитной организации, встреча с иными лицами, способными дать информацию о деятельности кредитной организации, запрос и получение от кредитной организации документов, действия по получению информации о деятельности кредитной организации от государственных органов, ее клиентов и корреспондентов, а также силами и средствами надзорного органа, осуществление куратором кредитной организации части своих полномочий при непосредственном контакте с кредитной организацией, инспекционная проверка, осуществление уполномоченным представителем надзорного органа («комиссаром») своих полномочий в кредитной организации, в том числе проверка сделок до их заключения, проведение проверки внешними аудиторами по поручению надзорного органа.54 Другое понятие - инспекционная деятельность - определено в нормативных документах Центрального банка Российской Федерации. Так, под инспекционной деятельностью Банка России понимается составная часть банковского регулирования и банковского надзора, которая включает в себя непосредственное (с выходом на место) проведение проверок кредитных организаций (их филиалов) и их организационное, информационное, методическое и иное обеспечение.55 По нашему мнению, приведенное определение может быть усовершенствовано, так как инспекционная деятельность почти не связана с банковским регулированием, так как не оказывает целенаправленного воздействия на банковскую систему в целом. Согласно исследованию, проведенному С.Х. Хабитежевым, под инспекционной деятельностью центрального банка следует понимать непрерывный процесс по оценке и прогнозированию финансового состояния и финансовой устойчивости кредитных организаций, основывающийся на получаемой каждодневно достоверной информации и сопровождающийся периодическими выездными проверками поднадзорных учреждений. При этом исследователь указывает, что непрерывный процесс инспекционной деятельности включает предварительный анализ деятельности кредитной организации, формирование круга вопросов, подлежащих проверке, выезд с проверкой, формирование выводов, применение мер надзорного реагирования.56

По нашему мнению, в данном определении справедливо отмечена непрерывность инспекционной деятельности, однако при осуществлении инспекционной деятельности надзорный орган не ставит задачи непрерывной оценки и прогнозирования финансового состояния и финансовой устойчивости кредитных организаций, основывающийся на получаемой каждодневно достоверной информации. Такая задача ставится перед дистанционным надзором. Непрерывность инспекционной деятельности, на наш взгляд, предполагает цикличность осуществления следующих мероприятий: кадровое, техническое, методическое, информационное обеспечение проверок; планирование инспекционных проверок; организация проверок: - сбор информации о кредитной организации; - оформление документов; - формирование инспекционной группы; - проведение предпроверочной подготовки; - проведение проверки; - оформление результатов проверки; - работа с возражениями кредитной организации; S мониторинг состояния инспекционных проверок; / контроль качества актов проверок; аналитическая работа.

На наш взгляд, можно предложить следующее авторское определение инспекционной деятельности органа банковского надзора: инспекционная деятельность - это совокупность действий надзорного органа по всестороннему обеспечению, организации инспекционных проверок кредитных организаций и контролю за их проведением. Из приведенного определения следует, что основная цель инспекционной деятельности -обеспечение и организация инспекционных проверок, а также контроль за их проведением.57 Следует заметить также, что в настоящее время понятия «инспекционная проверка», «инспектирование» в России нормативно не закреплены. В экономической литературе по данной тематике можно встретить следующие определения. Инспекторская проверка - деятельность органов управления, выполняющих функции надзора, проверки, контроля за надлежащим исполнением официально установленных правил и норм работы, деятельности предприятий, организаций и фирм, их служебного персонала. По определению, данному Ю.С. Голиковой и М.А. Хохленковой, инспектирование - проверка деятельности кредитной организации с выездом на место на основании изучения и анализа первичной документации, сопоставления ее с данными отчетности, предоставляемой кредитной организацией в Центральный банк Российской Федерации в рамках надзора.

## Формы и методы контактного банковского надзора

На основе авторского определения контактного надзора, приведенного выше и учитывая, что форма - это внешнее выражение какого-либо содержания, инспекционная проверка, на наш взгляд, является одной из форм контактного надзора. Иные формы контактного надзора, помимо инспекционной проверки, также обеспечивают получение интересующей информации, что в ряде случаев позволяет не проводить проверку. Рассмотрим основные формы контактного надзора на основе их авторской классификации. Одной из задач контактного надзора является подтверждение достоверности представляемой банками отчетности, что невозможно осуществить без сопоставления отчетных данных с какой-либо иной информацией. Поэтому мы предлагаем классифицировать формы контактного надзора, исходя из источников получения информации: 1. по документам (информации), полученным от кредитной организации: 1.1. рабочая встреча с руководством и собственниками кредитной организации; 1.2. запрос и получение от кредитной организации документов; 1.3. проведение проверки внешними аудиторами по поручению надзорного органа. 2. по документам (информации), полученным из иных, кроме поднадзорной кредитной организации, источников: 2.1. встреча с иными лицами, способными предоставить информацию о деятельности кредитной организации; 2.2. действия по получению информации о деятельности кредитной организации от государственных органов, ее клиентов и корреспондентов, а также силами и средствами надзорного органа; 3. по документам (информации), полученным от кредитной организации и из иных источников: 3.1. осуществление куратором кредитной организации части своих полномочий при непосредственном контакте с кредитной организацией (ее документами, а также иными документами); 3.2. инспекционная проверка; 3.3. осуществление уполномоченным представителем надзорного органа («комиссаром») своих полномочий в кредитной организации, в том числе проверка сделок до их заключения. Некоторые из этих форм предложены Базельским комитетом и содержатся в его рекомендациях, другие формы отражают специфику содержания контактного надзора в Российской Федерации. Рассмотрим данные формы подробнее. 1.1. Встречи с руководителями и собственниками кредитных организаций обычно проводятся в случае выявления в деятельности клиентов банков систематического осуществления сомнительных операций, в случае выявления оснований для предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитной организации, в случае наличия жалоб клиентов, в случае наличия признаков существенной недостоверности отчетных данных, а также в иных случаях.

При выявлении признаков проведения клиентами банка сомнительных операций целью таких встреч является уточнение экономического содержания проводимых по поручению клиентов операций, обстоятельств их совершения, оценки рисков для кредитной организации, возможная разработка плана действий по прекращению сомнительных операций. Территориальным учреждениям Банка России рекомендовано проводить такие встречи в случае проведения клиентами-резидентами платежей в адрес нерезидентов на условиях коммерческого кредитования , в случае проведения клиентами-резидентами платежей на свои счета, открытые в банках за пределами Российской Федерации , в случае проведения клиентами-резидентами платежей в адрес нерезидентов при импорте товаров, подтвержденном несуществующими (фиктивными) таможенными декларациями , в случаях проведения клиентами-резидентами платежей в адрес нерезидентов без одновременной уплаты НДС, а также без пересечения таможенной границы Российской Федерации, проведения операций, направленных на обналичивание денежных средств, проведения операций, связанных с неправомерным возмещением налога на добавленную стоимость при экспорте товаров84, в иных случаях.

Встречи с руководством и собственниками кредитных организаций применяются в российской надзорной практике и являются эффективным средством мотивирования банков к прекращению обслуживания клиентов, систематически осуществляющих сомнительные операции, а также к изменению внутренних процедур банка по противодействию легализации преступных доходов. В то же время следует отметить, что зачастую кредитные организации, закрыв счета отдельным клиентам, не отказываются от проведения через банк сомнительных потоков и открывают счета другим клиентам, осуществляющим сомнительные операции.

В случаях выявления оснований для предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитной организации, наличия жалоб клиентов, наличия признаков существенной недостоверности отчетных данных надзорный орган проводит совещания с органами управления кредитной организации в целях получения дополнительной информации о деятельности кредитной организации, уточнения причин соответствующих нарушений и недостатков, а также разработки плана мероприятий по исправлению сложившейся ситуации. Возможность проведения совещаний предусмотрена в п. 9.6. Инструкции Банка России № 108-И . Такие встречи целесообразно проводить в тех случаях, когда сложившаяся ситуация требует незамедлительных решений, в иных случаях возможно получать соответствующую информацию и документы посредством направления запросов в кредитную организацию.

Одним из успешных примеров проведения совещания с кредитными организациями может являться встреча одновременно с руководством нескольких банков, на балансе которых числятся «зеркальные» векселя (то есть такие векселя, которые одновременно учитываются как актив в нескольких кредитных организациях). Отсутствие оригинала векселя в кредитной организации может свидетельствовать о существенной недостоверности отчетности, что в соответствии с п. 3. Части первой ст. 20 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»86 дает право Банку России отозвать лицензию на осуществление банковских операций. Наличие «зеркальных» векселей в вексельном портфеле послужило причиной (наряду с другими основаниями) отзыва лицензии у одного из банков («Удмуртский Пенсионный банк» (Открытое акционерное общество)87) в июне 2010 года.

Также в соответствии с п. 5.4. Инструкции Банка России № 105-И орган банковского надзора может проводить совещания с представителями кредитной организации в период проведения инспекционной проверки для получения от кредитной организации дополнительных пояснений, устранения возможных разногласий с кредитной организацией по вопросу существенности выявленных нарушений и недостатков в деятельности кредитной организации, недостоверности учета (отчетности) кредитной организации и установления возможности их устранения кредитной организацией.88 Проведение встреч с руководством и собственниками кредитной организации зачастую не достигает целей защиты интересов кредиторов и вкладчиков и соблюдения кредитными организациями законодательства. По мнению автора, эффективность таких встреч может быть повышена за счет усиления ответственности за неисполнение совместно принятых решений. 1.2. Запрос и получение от кредитной организации документов (информации) предусмотрен ст. 57 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»89, в котором отмечается, что для осуществления своих функций Банк России имеет право запрашивать и получать у кредитных организаций необходимую информацию об их деятельности, требовать разъяснений по полученной информации. Такая мера используется при выявлении возможных ошибок в представляемой кредитными организациями отчетности, не оказывающих существенного влияния на оценку финансового состояния кредитной организации, в случае выявления признаков проведения отдельными клиентами сомнительных операций, а также в иных случаях, не требующих быстрого реагирования надзорного органа. Представление первичных документов помимо отчетности автор относит к контактному надзору исходя из того положения, что отчетность составляется на основании этих документов, а значит непосредственное ознакомление надзорного органа с первичными документами означает получение достоверной информации от кредитной организации. Как и во время встречи с органами управления кредитной организации, в данном случае банк обычно предоставляет информацию, не позволяющую оценить уровень риска, и тем более степень вины органов управления в принятии такого уровня риска. Это обстоятельство неоднократно подтверждалось в ходе инспекционных проверок. Таким образом, автор признает запрос и получение документов эффективным только при намерении надзорного органа получить пояснения, не предполагающие для банка существенных надзорных последствий. 1.3. Проведение проверки внешними аудиторами по поручению надзорного органа является одной из форм контактного надзора. На наш взгляд, такая деятельность аудиторов в рамках исполнения подобных поручений менее эффективна, по сравнению с деятельностью надзорного органа по следующим причинам. Во-первых, в силу объективного отсутствия у аудиторов возможностей по получению информации от государственных органов, в то время как у органа банковского надзора могут быть соответствующие возможности.

Во-вторых, по причине недостаточной ответственности аудиторов, на которую указывают отдельные факты недобросовестного выполнения заданий. Например, в ходе осуществления конкурсных процедур в 2009-2010 годах после отзыва лицензии одного из банков (ООО «КБ «Интернациональный Торговый Банк»90) Агентство по страхованию вкладов, являющееся конкурсным управляющим, обнаружило два аудиторских заключения: положительное, предназначенное для публикации и акционеров, и другое, в котором аудитор указал на неудовлетворительное качество активов и недостаточное резервирование, предназначенное для внутреннего пользования. Арбитражный суд Московской области признал положительное аудиторское заключение заведомо ложным. По информации, опубликованной на официальном сайте Агентства по страхованию вкладов, случай с выдачей аудитором заведомо ложного заключения не единственный91.

## Существенные элементы организации инспекционной деятельности Банка России и их развитие в современных условиях.

Основой устранения обстоятельств, ограничивающих эффективность инспекционной деятельности Банка России, является авторская доработка теоретических представлений о содержании и задачах инспектирования, раскрытая в первой главе настоящей диссертации. На базе этих теоретических представлений с учетом описанной выше методической основы возможно построить следующий алгоритм совершенствования инспекционной деятельности в части ее организации: 1) наблюдение и фиксирование текущего состояния существенных элементов системы организации инспекционной деятельности; 2) выявление и описание возможностей совершенствования системы инспектирования и их причин; 3) выдвижение гипотезы о возможных изменениях системы организации инспекционной деятельности. К существенным элементам системы организации инспекционной деятельности Банка России относятся: - планирование проверок и основания проведения внеплановых проверок; - виды проводимых проверок: комплексные и тематические. Рассмотрим их подробнее. Важным параметром организации инспекционной деятельности в рамках контактного надзора Банка России является характеристика проверки, при которой наилучшим образом выполняется критерий успешности инспекционной деятельности (который сформулирован нами ниже), а именно: своевременное выявление обстоятельств, приведших к банкротству банка, или могущих повлечь ухудшение финансового состояния и показателей банка, а также разработка методов, с помощью которых возможно адаптирование лучших результатов организации инспектирования в зарубежных странах к российской надзорной практике и формулирование конкретных предложений по практической организации инспекционной деятельности Банка России.

Позитивное воздействие инспектирования в системе банковского надзора может проявляться и исполняться только при эффективности и успешности инспекционных проверок (иных мероприятий контактного надзора в случае нецелесообразности проведения инспекционной проверки), поэтому нам следует определить критерий эффективности инспектирования.

Как уже отмечалось в соответствующем разделе настоящей диссертации, цели инспектирования подчинены целям банковского надзора. Формулировка целей банковского надзора приведена в ст. 56 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»: главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов.146 По мнению А.Ю. Симановского, эффективность банковского надзора определяется тем, насколько интересы вкладчиков и кредиторов защищены по линии осуществления надзором его функций. Цель и задача надзора -способствовать устойчивости и надежности банковской системы методами, присущими банковскому надзору.147

Таким образом, чем стабильнее состояние банковской системы и чем выше степень защиты интересов кредиторов и вкладчиков, тем лучше выполняются цели надзора. В то же время инспектирование (цель которого, как установлено в ходе настоящего диссертационного исследования, -получение органом банковского надзора достоверной информации) само по себе не способно как-либо сказаться на степени удовлетворения интересов кредиторов, так как для этого необходимо не только получение информации о деятельности банка, но и применение мер надзорного реагирования. Следовательно, эффективность инспектирования (или иных мероприятий контактного надзора) может быть выражена в своевременном выявлении максимального объема достоверной и существенной информации, необходимой надзорному органу для принятия решений.

Однако трудно сразу определить, все ли существенные обстоятельства были рассмотрены в ходе инспекционной проверки, даже если сплошной проверкой охвачены все сделки и операции банка в рамках тематики проверки. Зачастую обстоятельства, приведшие к банкротству банка, становятся известны уже в ходе конкурсных процедур. Поэтому критерием эффективности инспектирования (либо иных мероприятий контактного надзора) мы признаем своевременное выявление обстоятельств, приведших к банкротству банка, у которого уже отозвана лицензия (при этом в ходе исследования обстоятельств банкротства оценивается эффективность предшествующих надзорных мероприятий путем сопоставления информации, имевшейся до и полученной после банкротства), либо своевременное выявление обстоятельств, повлекших или могущих повлечь ухудшение финансового состояния и показателей банка, который еще продолжает свою деятельность.

При этом важно не только выявить негативные явления (тенденции) в деятельности банка, но и рассмотреть их возможные причины: эффективность банковского надзора (то есть степень удовлетворения требований кредиторов) возрастет, если выявленные негативные обстоятельства будут квалифицироваться как ошибки в управлении либо как результат преднамеренного действия.

Если в ходе проверки удается установить причину принятия того или иного решения, то такая информация ориентирует орган банковского надзора на применение или неприменение более жестких мер реагирования. Например, в ходе инспекционной проверки кредитной организации может быть установлено, что в нарушение пп. 4 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» банк не направил сведения в Федеральную службу по финансовому мониторингу по 4 сделкам, подлежащим обязательному контролю. В период проведения проверки банк направил сведения в уполномоченный орган. Указанные нарушения не являлись систематическими, и у инспекционной группы не возникло подозрений, что банк умышленно допустил подобные нарушения. Соответственно, необходимость применения крайних мер воздействия отсутствует, хотя в соответствии с п. 6 части первой ст. 20 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» наличие выявленных нарушений является основанием для отзыва лицензии у кредитной организации.149 В то же время в ходе осуществления надзорных мероприятий в отношении одного из астраханских банков установлено, что при росте оборотов по счетам кассы и корреспондентским счетам банк перестал направлять сообщения в уполномоченный орган.

## Основные признаки неправомерных действий органов управления банка, приводящих к возрастанию рисков, ухудшению финансовой устойчивости банка и их идентификация в целях совершенствования нормативной и методической базы инспекционной деятельности Банка России.

При совершении таких действий органы управления кредитных организаций широко используют юридических лиц в качестве клиентов, заемщиков, иных контрагентов. Через счета юридических лиц проходит основной объем транзитных операций и легализации преступных доходов, противоправного обналичивания денежных средств, вывода средств за рубеж. Юридические лица вступают во взаимоотношения с банком по поводу получения кредитов, сделок купли-продажи ценных бумаг и иных активов банков, срочных сделок. При этом использование таких юридических лиц в противоправных целях продолжает ухудшать финансовое состояние банков, скрывать определенные факты и маскировать масштабы рисков, а системные действия по выявлению в ходе надзорных мероприятий таких организаций и сокращению объемов операций кредитных организаций с ними не ведутся. Поэтому для наиболее точной оценки рисков кредитных организаций и достижения целей банковского надзора в ходе инспекционных проверок и в ходе исполнения иных надзорных мероприятий необходимо выявлять организации, используемые лицами, заинтересованными в осуществлении неправомерных действий.

Для наиболее четкого определения объекта поиска рассмотрим признаки подобных организаций. Во-первых, такие организации могут обладать совокупностью характеристик, присущих «фирмам-однодневкам». Во-вторых, юридические и регистрационные данные таких организаций могут указывать на взаимосвязь с банком. В-третьих, условия заключенных договоренностей между банком и подобными организациями могут отличаться от здоровой рыночной практики. В-четвертых, фактические действия по исполнению прав и обязанностей банка в рамках заключенных договоренностей с рассматриваемыми юридическими лицами могут указывать на более тесные и неформальные взаимоотношения, чем стандартная практика работы банка. В-пятых, на основании вещественных, документальных и иных доказательств, а также полученной от сотрудников банка и иных лиц информации можно сделать вывод о взаимосвязи отдельных организаций с банком. «Фирмы-однодневки» автор может кратко охарактеризовать как организации, зарегистрированные на подставных лиц (не имеющих к банку, его сотрудникам и аффилированным лицам, согласно документам, никакого отношения), не ведущие реальной деятельности, и созданные для проведения определенного объема операций в течение относительно непродолжительного периода времени. «Технические» организации, в понимании автора, также не ведут реальной хозяйственной деятельности (либо ведут ее в минимальных объемах), действуют в интересах и по указанию органов управления банка, однако на основании документов можно установить их взаимосвязь с банком, его сотрудниками, аффилированными лицами. «Технические» организации обычно не регистрируются на подставных лиц, по утерянным или недействительным паспортам, не допускают в своей деятельности серьезных нарушений и, следовательно, могут работать достаточно долго, в отличие от «фирм-однодневок». В то же время по многим признакам «технические» организации схожи с «фирмами-однодневками»: незначительная величина уставного капитала, отсутствие в штате сотрудников, совмещение должности единоличного исполнительного органа и главного бухгалтера одним лицом, регистрация по адресу массовой регистрации и иные. Собственники или бенефициары «технических» организаций зачастую скрыты. Можно предложить условно разграничить сферы действия «фирм-однодневок» и «технических» организаций: первые обычно используются в обслуживании теневого оборота и хищении активов банка, вторые - в целях фиктивного увеличения собственных средств банка, транзита кредитных средств, «схемах» формального снижения уровня банковских рисков. В рамках настоящей диссертации не представляется возможным рассмотреть весь комплекс взаимоотношений «технических» организаций и «фирм-однодневок» с банком, поэтому приведем отдельные примеры. Определить клиента (контрагента) банка как организацию, соответствующую признакам «фирмы-однодневки» возможно с учетом, во-первых, позиции ФНС России, во-вторых, позиции Банка России. Позиция ФНС России относительно определения подобных организаций может быть охарактеризована положениями Письма ФНС России от 11.02.2010 № 3-7-07/84 «О рассмотрении обращения»: «Под «фирмой-однодневкой» в самом общем смысле понимается юридическое лицо, не обладающее фактической самостоятельностью, созданное без цели ведения предпринимательской деятельности, как правило, не представляющее налоговую отчетность, зарегистрированное по адресу массовой регистрации, и т.д. Суть схемы с участием «фирм-однодневок» сводится к искусственному включению их в цепочку хозяйственных связей. При этом противоправная цель достигается в результате согласованных противоправных действий налогоплательщика и подконтрольной ему «фирмы-однодневки», которая является формально обособленной от налогоплательщика, что часто, как показывает практика, фактически не соответствует действительности»234. В целях планирования и организации мероприятий налогового контроля ФНС России использует свыше 100 признаков, позволяющих квалифицировать организацию как неблагонадежную, и ведет перечень таких организаций -список юридических лиц, контролируемых в первую очередь (ЮЛ-КПО). Служащими Банка России были замечены сделки кредитных организаций с подобными юридическими лицами (в частности, кредитные сделки), и некоторые признаки сомнительной деятельности организаций были обозначены в Письме Банка России от 04.04.2011 № 43-Т «О некоторых вопросах оценки качества ссуд» : - отсутствие у заемщика собственных либо арендованных в установленном порядке основных средств, необходимых для осуществления деятельности (производственных мощностей, складских помещений, транспортных средств, торговых точек и прочих); - непредставление заемщиком по запросам кредитной организации выписок по счетам, открытым в других кредитных организациях, в случаях, когда обороты по счетам, открытым в данной кредитной организации, несопоставимо малы по отношению к предоставленным кредитам; - непредставление заемщиком по запросам кредитной организации отчетности, представляемой им в органы статистики, отчетности (информации), представляемой в налоговые органы; - проведение сомнительных сделок, перечисленных в Письме Банка России от 26.12.2005 № 161-Т «Об усилении работы по предотвращению сомнительных операций кредитных организаций»; - осуществление операций (сделок) по доверенности на постоянной основе лицами, не являющимися сотрудниками заемщика; - предпочтительное использование заемщиком неденежных форм расчетов (вексель, бартер, зачет, уступка прав требования); - повторяющиеся случаи изменения места постановки на налоговый учет; - регистрация заемщика по адресу массовой регистрации юридических лиц; - отсутствие информации об уплате налоговых платежей заемщиком в бюджеты различных уровней либо их несущественный характер; - фонд заработной платы сотрудников установлен из расчета ниже официального прожиточного минимума; - исполнение одним лицом обязанностей руководителя в нескольких организациях; - отсутствие в штате заемщика должности главного бухгалтера или бухгалтерской службы, за исключением случаев, когда ведение бухгалтерского учета передано на договорных началах специализированной организации (аудиторской фирме) или бухгалтеру-специалисту (индивидуальному аудитору); - отсутствие в штате заемщика работников, помимо руководителя и главного бухгалтера; - повторяющиеся случаи утраты заемщиком первичных документов либо задержки с восстановлением утраченных документов; - осуществление доверительного управления деятельностью заемщика юридическим лицом, находящимся в стадии ликвидации.

Как уже отмечалось, контрагентами ряда банков выступают «технические» организации, юридические и регистрационные данные которых обычно указывают на принадлежность таких организаций к «фирмам-однодневкам». «Технические» организации, хотя и не участвуют напрямую в таких противоправных действиях, как хищение активов банка, несут в себе определенную общественную опасность. Так, Генеральный директор Агентства по страхованию вкладов А.В. Турбанов видит связанное кредитование через «технических» заемщиков одной из главных причин банкротств многих банков.