Стрелкова Марина Ивановна. Кредитование коммерческими банками органов власти субъектов Российской Федерации : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Москва, 2004 179 c. РГБ ОД, 61:04-8/510

**Содержание к диссертации**

Введение

1. АНАЛИЗ ЗАКОНОМЕРНОСТЕЙ ФИНАНСОВО-КРЕДИТНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БАНКОВ И ОРГАНОВ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ 9

1.1. Генезис взаимодействия коммерческих банков и органов власти субъектов РФ 9

1.2. Концепция функциональной интеграции банков и субъектов РФ («банк-регион»)... 23

1.3. Влияние функциональной интеграции на управление деятельностью банков в сфере кредитования органов власти субъектов РФ 32

2. ОСНОВЫ ИНТЕГРАЦИОННО-ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ МЕТОДОЛОГИИ АНАЛИЗА И ОРГАНИЗАЦИИ КРЕДИТОВАНИЯ 55

2.1. Основы интеграционно-функциональной методологии 55

2.2. Методология анализа и организации кредитования субъектов РФ 84

3. ПРИМЕНЕНИЕ ИФ-МЕТОДОЛОГИИ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ МЕТОДОВ АНАЛИЗА И ОРГАНИЗАЦИИ КРЕДИТОВАНИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ 96

3.1. Анализ бюджетной кредитоспособности субъекта РФ на основе АСМ-метода 96

3.2. Разработка лимитов кредитования органов власти субъектов РФ 118

3.3. Организация взаимодействия банка с органами власти субъекта РФ на основе программно-проектного метода 131

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 141

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 147

**Введение к работе**

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена значимостью финансово-кредитного взаимодействия банков и органов власти субъектов РФ в современной российской экономике, важностью снижения рисков и повышения эффективности банковского кредитования субъектов федерации с точки зрения актуальных задач функционирования и развития банков и регионов и, вместе с тем, недостаточной изученностью деятельности банков в данной сфере, что препятствует совершенствованию кредитования и повышению его эффективности.

В условиях перехода к устойчивому росту экономики, требующему увеличения государственных и частных инвестиций, кредитование субъектов РФ и под их гарантию, а также в целом взаимодействие банков и администраций регионов становится: важным фактором стабильного функционирования бюджетной системы, гибким инструментом мобилизации финансовых ресурсов в приоритетные направления социально-экономического развития, существенной составляющей деятельности коммерческих банков. Обязательства регионов являются неотъемлемым элементом финансовых портфелей крупных российских банков и в течение последних лет устойчиво растут.

Необходимость изучения путей повышения эффективности и сокращения рисков кредитования регионов обусловлена важнейшими задачами развития банковской и бюджетной систем России, такими как укрепление связей банков с финансовыми и экономическими системами регионов, поиск привлекательных направлений вложения банковских ресурсов, реформирование системы управления государственными финансами регионов, и, вместе с тем, сохраняющимися рисками по обязательствам субъектов РФ.

Важность и своевременность исследований в области механизмов и методов управления кредитованием органов власти субъектов РФ возрастает с точки зрения стратегических задач «повышения качества осуществления банковским сектором функций по аккумулированию денежных средств...и их трансформации в кредиты и инвестиции..., усиления взаимодействия банков с реальным сектором экономики,...формирования развитого банковского сектора, функционирование которого соответствует международным представлениям о современном банковском бизнесе, направленном на удовлетворение потребностей клиентов ... и выступающем важным фактором экономического развития» [22, с.5,6], а также связанных с этим задач совершенствования управления банками, ориентированного на повышение качества банковских услуг и общей эффективности банковского дела [23, с 19], развития банковской сети в регионах, «не только крупных многофилиальных банков федерального значения, но, прежде всего,...региональных

4 ...которые вросли органически в экономику ... региона», с целью «распространения банковской услуги по всем регионам» **[55,**с.6,8.].

Вопрос совершенствования методов управления кредитованием субъектов Российской Федерации связан с общим вопросом создания эффективной методологии кредита, требующей анализировать кредит и риски с точки зрения их влияния на достижение целей банковского бизнеса.. «Кредитный менеджмент российских коммерческих банков характеризуется глубокой структурной трансформацией, быстрой сменой приоритетов, изменениями методов работы и способов оценки, кредитных рисков».[46,с. 18-21] В рекомендациях Базельского комитета определено: «Эффективная оценка риска выявляет и рассматривает внутренние ...и внешние факторы..., которые могут оказать отрицательное воздействие на достижение банком поставленных целей». [22] Методы управления кредитом должны быть ориентированы на задачи реализации финансовых услуг в соответствии с потребностями конкретного клиента [30,с.33-34.], оптимизации состава клиентов на основе альтернативных методик их оценки [53,с.33-35], реализации принципа «создай своего клиента» [50,с. **18-21],**поддержки перспективного клиента в периоды ухудшения его текущих качеств[44,с.38-40]. «Чтобы заработать на кредитовании, банк должен позаботиться о том, чтобы клиенты сначала приняли его условия и взяли этот кредит, а потом вернули его».[40,с.12-17].

Острота проблематики объясняется недостатком методических подходов к управлению кредитованием, учитывающих механизмы и общий потенциал взаимодействия банка с конкретными регионами. Современные условия требуют создания методов и моделей, которые позволят анализировать кредит и риски с точки зрения их влияния на достижение целей банков, комплексно использовать возможности регионов для снижения рисков и повышения эффективности их кредитования. Существующие методологические разработки, имеющие ту или иную актуальность для целей анализа и организации кредитования субъектов РФ, включают: а) разработки, имеющие целью комплексную оценку кредитоспособности или кредитных рисков в наиболее общем аспекте. Это кредитные рейтинги1, разработки экспертов и банков в области финансового анализа и кредитования регионов,2 целевые методики оценки платеже- и кредитоспособности регионов

'Информация Независимого международного Рейтингового Агентства Standard & Poor's [58, ]. Независимого рейтингового агентства EA-Ratings[51,52, Центра экономического анализа агентства "Интерфакс" («Рейтинговое агентство Интерфакс») [59,60,61,62, hrrp://

2 Методика оценки бюджетного потенциала регионов России-[41], Методика расчета лимитов кредитования субъектов РФ Института Проблем Инвестирования МЕНАТЕП-[43]

5 Министерства финансов Российской Федерации1; б) рекомендации и подходы к оценке рисков по вложениям в обязательства субъектов РФ, содержащиеся в документах Банка России2; в) разработки и аналитические продукты, отражающие элементы финансового потенциала региона (оценки инвестиционной привлекательности региона, перспектив развития банковского бизнеса в регионе3). Указанные разработки учитывают наиболее общие факторы привлекательности обязательств субъектов РФ, что ограничивает их применение при управлении деятельностью конкретного банка исходя из приоритетов его бизнеса и потенциала сотрудничества с администрацией конкретного региона.

Таким образом, актуальность темы диссертационного исследования обусловлена необходимостью *и*

выявления механизмов взаимодействия банков; с органами; власти субъектов РФ, влияющих на повышение эффективности кредитования регионов;

определения влияния механизмов взаимодействия банков с регионами на управление их кредитованием;

определения направлений и основ развития методологии кредитования регионов;

разработки методов управления кредитованием, позволяющих использовать потенциал региона для обеспечения эффективности деятельности банка.

Степень научной разработки проблем кредитования органов власти регионов определяется высокой практической востребованностью этих исследований в условиях развития субфедеральных заимствований и региональной деятельности банков. В работах зарубежных авторов представлены фундаментальные принципы и многосторонние подходы к: управлению кредитной деятельностью банков, кредитному анализу региональных администраций применительно к условиям развитой рьшочной экономики. Российскими экономистами наиболее полно изучены проблемы комплексного совершенствования кредитной деятельности банков в условиях развивающейся рьшочной экономики, вопросы роли банковской системы и ее региональных сегментов в финансово-кредитном механизме функционирования и развития экономики регионов, использования института уполномоченных банков. Вместе с тем, анализ механизма взаимодействия банков с администрациями регионов, его влияния на эффективность кредитования субъектов РФ и на

Методика оценки платежеспособности администрации субъекта РФ в составе Методики оценки заявок субъектов Российской Федерации на участие во втором этапе реализации Проекта реформирования системы региональных финансов [20], Временный порядок оценки кредитоспособности и качества управления бюджетами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при предоставлении средств целевых иностранных кредитов **[21]**

2 Инструкции Банка России в части оценки рисков по вложениям в обязательства субъектов РФ **[17,**18,19]

3 Методика рейтинга инвестиционной привлекательности российских регионов рейтингового агентства  
"Эксперт-РА" [63], Методология анализа промышленно-экономических регионов России с позиции перспектив  
развития в них банковской деятельности экспертно-аналитической группы ЭКСПАНС[45]

**6**управление кредитованием остается без внимания. Несмотря на то, что привлечение банковских кредитов стало неотъемлемой частью функционирования администраций субъектов РФ, отмечается, что нет однозначных толкований характера и принципов отношений между уполномоченными банками и органами власти (см.,например,Н.В.Редько [25]). Эффективность института уполномоченных банков, в том числе в условиях казначейского исполнения бюджетов, подчеркивается, например, профессором К.Р. Тагирбековым: «...Не следовало бы резко деформировать эффективно работающую систему комплексного обслуживания финансовых бюджетных и внебюджетных потоков... такая форма взаимодополняющего финансового инвестирования (бюджетного и внебюджетного) в условиях,ограниченных бюджетных ассигнований уже сложилась, и деформировать ее ... означало бы оголить уже эффективно реализуемые инвестиционные проекты. И единственный выход - это разумное сохранение института уполномоченных банков там, где это требуется».[36, с.43-44] В связи с этим представляется необходимым исследование факторов эффективности кредитования регионов и принципов управления им с учетом механизмов и потенциала взаимодействия банков и органов власти регионов. Такое исследование позволит усовершенствовать кредитование регионов в соответствии с реальными приоритетами и возможностями банков и субъектов федерации.

Объектом исследования является деятельность коммерческих банков в сфере кредитования субъектов РФ как часть процессов взаимодействия банков и органов власти регионов. Предметом исследованияявляются механизмы взаимодействия банков с регионами, связанные с ними факторы эффективности кредитования субъектов РФ и способы управления кредитованием.

Цель диссертации состоит в разработке принципов и методов анализа и организации кредитования регионов, учитывающих механизмы, факторы эффективности и потенциал взаимодействия банков с органами власти регионов в современных условиях. Цель обусловила постановку следующих задач исследования:

определить механизмы взаимодействия банков и органов власти субъектов РФ и связанные с ними факторы эффективности кредитования субъектов РФ;

разработать методологические подходы к совершенствованию методов кредитования регионов с учетом выявленных механизмов взаимодействия;

разработать методики анализа и организации кредитования субъектов РФ, направленные на эффективное использование банком потенциала регионов.

Методологической и теоретической основой исследования являются системный и функциональный подходы, принципы системного анализа, а также общенаучные методы: научная абстракция, анализ и синтез, исторический анализ, статистический анализ,

**7**классификация, моделирование. Сочетание указанных подходов и методов позволяет обеспечить необходимую глубину исследования, достоверность и обоснованность выводов и предложений.

При проведении исследования использовались труды ведущих российских специалистов в области банковского менеджмента и кредитного анализа: В.В. Киселева, О.ИЛаврушина, М.И. Лялькова, Л.В. Лямина, Ю.С. Масленченкова, В.Д. Мехрякова, Г.С. Пановой, Н.Э. Соколинской, З.Г. Ширинской и других, а также работы по проблемам участия банков в финансово-кредитном механизме функционирования и развития регионов, обслуживании региональных администраций и бюджетов: СЮ. Евсеева, А.А. Зейналова, Л.Л, Игониной, М.В- Климовича, М.Г^ Кукуй, F.EL Куцури, Н.В^ Лазаревой^ В А. Москвина, И.П. Павлова, В.П. Плакина, Т.А. Поздняковой, Н.В. Редько, В.В. Рудько-Силиванова, Н.А. Савинской, К.Р. Тагирбекова, Г.А. Тосуняна, В.Н. Федоткина, Т.В. Храмовой и других.

Эмпирическую основу исследования составили:

законодательные акты Российской Федерации *і*и субъектов Российской Федерации, нормативные документы Банка России, определяющие принципы и порядок деятельности банков, нормативные документы Министерства финансов Российской Федерации, регулирующие бюджетные отношения и бюджетный процесс регионов;

статистические и аналитические материалы Банка России, Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной службы государственной статистики;

аналитические материалы российских и международных информационных агентств;

публикации в специальной периодической печати России.

Научная новизна работы заключается в следующем:

на основе анализа развития взаимодействия банков и субъектов РФ выявлена тенденция их интеграции, выражающаяся в комплексном участии банков в деятельности субъектов РФ и использовании банками потенциала регионов;

развит понятийный аппарат экономической теории в части взаимодействия банков с регионами: определено понятие «функциональная интеграция», отражающее механизм взаимодействия банка и субъекта РФ, состоящий во взаимном предоставлении возможностей для эффективной деятельности;

раскрыты значение и механизм функциональной интеграции как фактора эффективности кредитования, расширяющего возможности использования банком потенциала региона;

определены направления развития методологии кредитования субъектов РФ и принципы управления им;

разработаны методологические подходы к анализу и организации кредитования регионов,  
ориентированные на раскрытие и комплексное вовлечение функциональных  
возможностей субъектов федерации в операции банка.

Практическая значимость работы состоит в разработке:

предложений по использованию для кредитного анализа субъектов РФ характеристик привлекательности кредитования, интегрального банковского продукта и результата бизнеса банка, учитывающих потенциал взаимодействия банка с регионом;

модели баланса кредитоспособности, учитывающей экономические ресурсы и обязательства субъекта РФ;

схемы кредитной экспертизы региона, основанной; на управлении связью банка с регионом-заемщиком и оценке привлекательности кредитной операции;

методики анализа бюджетной кредитоспособности региона на основе аналитико-синтетического метода, определяющего системные характеристики заемщика;

методики расчета лимитов кредитования субъектов РФ;

программно-проектного метода организации взаимодействия банка с органами власти субъекта РФ.

Апробация работы. Основные выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, использованы в деятельности КБ «ГУТА-Банк» и КБ «ГРАДОБАНК» при кредитовании органов власти регионов, а также отражены в публикациях.

Рекомендации и предложения, представленные в диссертации, могут быть использованы Банком России и Министерством финансов РФ при регулировании финансово-кредитного взаимодействия банков и субъектов РФ, а также коммерческими банками при кредитовании администраций регионов. Теоретические и методологические разработки могут быть использованы вузами при преподавании дисциплин «Банковское дело», «Банковские операции», «Государственные и муниципальные финансы».

Публикации. Основные положения диссертации опубликованы в восьми работах общим объемом 5,2 п. л.

Логика и структура исследования. Логика исследования определяет структуру работы, которая состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений. Основной текст диссертации изложен на 150 страницах. Работа содержит 9 таблиц, 1 график, 9 схем, 15 приложений. В списке использованной литературы приведено 63 наименования.

## Генезис взаимодействия коммерческих банков и органов власти субъектов РФ

В условиях построения эффективной, рыночной социально-ориентированной экономики, развития экономического и финансового федерализма, связанного с приобретением субъектами РФ новых экономических и финансовых функций, важнейшей задачей региональных органов власти становится интеграция финансовых и технологических ресурсов из всех возможных источников под координирующим управлением органов власти региона для реализации приоритетных задач экономики, а; также поиск и разработка эффективных форм организации такой интеграции. В связи с этим финансовое взаимодействие администраций субъектов РФ с коммерческими банками и осуществляемое в его рамках банковское кредитование администраций становится неотъемлемым элементом эффективного управления государственными финансами субъекта РФ, способом привлечения банков в решение задач региона.

Активность операций банков по вложению средств в обязательства органов власти субъектов РФ и в целом глубина сотрудничества банков и регионов изменяется под воздействием двух основных факторов. Первый фактор - развитие заимствования администраций регионов, обеспечивающее привлечение ресурсов для финансирования задач и функций администраций в области управления государственными финансами субъектов РФ, активность которого, в свою очередь, зависит от дефицитности бюджета региона, привлекательности условий привлечения ресурсов, а также возможностей субъектов РФ по обслуживанию долгового бремени, в том числе связанных с федеральным регулированием процесса заимствования субъектов РФ. Второй фактор - изменение привлекательности вложений в обязательства органов власти субъектов РФ для коммерческих банков, которая зависит не только от доходности и риска по обязательствам администрации, но в значительной степени - от возможностей углубления и укрепления на основе кредитования комплексного сотрудничества с администрациями регионов России и раскрывающихся при этом перспектив развития бизнеса банка. Проанализируем закономерности возникновения и становления кредитных отношений банков и администраций регионов в период 1995-2003 гг. на основе показателей абсолютных и относительных объемов требований кредитных организаций к региональным органам власти органам (Рис. 1).

Анализ данных позволяет выделить основные периоды развития взаимодействия и кредитных отношений регионов и банков: 1) 1992 год - конец 1996 года - период становления и равномерного первичного развития взаимодействия и кредитных отношений банков и субъектов РФ. В данный период в результате установления и реализации первичных связей банков и субъектов РФ были определены генеральные направления взаимодействия (банковское обслуживание бюджетов регионов, инвестиционных процессов и государственного заимствования субъектов РФ), а также основные формы организации и осуществления этого взаимодействия, в рамках которых начали осуществляться операции кредитования под прямое или гарантированное обязательство органов власти региона.

## Основы интеграционно-функциональной методологии

Раскрытие функциональной интеграции в кредите делает возможным и определяет основу для управления кредитованием органов власти субъектов РФ посредством звеньев управления функциональной интеграции.

ИФ-концепция кредита определила три основных подхода к анализу и организации кредита с учетом фактора функциональной интеграции: системный, функциональный, интеграционный - и основанные на них принципы ИФ-методологии:

1) принцип функциональной детерминированности: кредит управляется (анализируется и организуется) как форма взаимонаправленной реализации функций кредитора и заемщика, поэтому при анализе и организации кредита банк ориентируется на цели, структуру деятельности,, функциональный, потенциал: и другие, особенности,-- присущие: функции заемщика и других функциональных факторов кредита, а также на привлечение факторов эффективной реализации функции самого банка. В результате функционально ориентированного управления качественные и количественные характеристики кредита определяются особенностями и потенциалом функций банка-кредитора, заемщика и других элементов, интегрированных в кредите, а также эффективностью их функциональной связи;

2) принцип интеграционности: кредит управляется как способ установления и осуществления интегрирующей функциональной связи кредитора и заемщика в рамках кредита и через кредит, поэтому анализ и организация кредита обеспечивают инициативное интегрирование ресурсов и возможностей банка в обслуживание функции заемщика и обратное интегрирование возможностей и ресурсов заемщика в обслуживание кредитных операций банка. Связь ресурсов и возможностей кредитора и заемщика в движении кредита формируют интегрированный потенциал эффективности и риск кредита;

3) принцип функциональной эффективности: кредит управляется как механизм получения кредитором эффектов, обеспечивающих высокую эффективность его операций кредитования и деятельности в целом, поэтому анализ и организация кредита ориентированы на наиболее полное выявление, эффективное интегрирование в кредит и использование в кредите ресурсов и иных возможностей заемщика, самого кредитора и других факторов кредита, которые позитивно влияют на достижение целей банка и являются источниками эффектов банка (в части кредитной и бизнес-функции). Функциональными эффектами банка являются не только доходы, полученные по кредиту, но и эффективные кредитные вложения, финансовые поступления в погашение кредита, а также дополнительные доходы и финансовые потоки банка по операциям, связанным с движением кредитных ресурсов.

Сформулированные принципы ориентированы на управление функциональной интеграцией кредитора и заемщика в кредите и через кредит, учитывающей потенциал межсистемного взаимодействия между ними, что раскрывает сущность ИФ-методологии как методологии эффективного кредита, неотъемлемыми условиями которой, обеспечивающими высокую эффективность кредитной деятельности банка, являются наиболее полное выявление, интегрирование и реализация в кредите потенциала эффективности его факторов. Структура ИФ-методологии кредита (Рис. 3) включает систему модулей, ориентированных на совершенствование методов управления кредитом, которые реализуют три составляющие управления фактором функциональной интеграции при кредитовании, включая функционально-ориентированный поиск, инициацию функциональной связи и интеграции с заемщиком, освоение на этой основе потенциала взаимодействия с заемщиком.

## Анализ бюджетной кредитоспособности субъекта РФ на основе АСМ-метода

Анализ и оценка бюджетной кредитоспособности является важнейшим элементом кредитной экспертизы субъекта РФ, поскольку региональный бюджет служит прямым і источником исполнения обязательств региона перед банком. В основу построения АСМ-модели бюджетной кредитоспособности субъекта РФ положены: а) функционально-ресурсная і концепция кредитоспособности (п. 2.1.), раскрьшающая кредитоспособность в качестве функционального ресурса, обеспеченного движением; резервов; покрытия и имеющего несколько аналитических уровней; б) аналитико-синтетический метод финансового анализа (п.2.1.); в) модель баланса кредитоспособности субъекта РФ, в рамках которого определено содержание агрегата бюджетной кредитоспособности (п.2.2.). Использование АСМ-метода для анализа бюджета осуществляется на основе построения и расчета АСМ-модели «Бюджетная кредитоспособность субъекта РФ», целью которой является функциональный поиск, то есть выявление в рамках движения бюджетной функции субъекта РФ потенциала и особенностей формирования и движения ресурсов, обеспечивающих обслуживание реальной и потенциальной функции заимствования администрации региона, которые могут быть вовлечены банком в кредит, предоставляемый администрации региона. В соответствии с правилом ориентирования и аспектирования базовая АСМ-модель «Жизнеспособность заемщика» (п.2.1.) аспектируется для анализа в рамках бюджетной: функции субъекта РФ потенциала и особенностей ресурсов обслуживания заимствования и ориентируется на цель формирования унифицированной оценки этих ресурсов. Алгоритм анализа включает ряд блоков (Рис. 6), в том числе: а) построение системы показателей АСМ-модели, б) определение метода унифицированной оценки показателей АСМ-модели и их интегрирования в итоговый показатель бюджетной кредитоспособности, в) расчет АСМ-модели бюджетной кредитоспособности для конкретных регионов России.

Шаг 1. В качестве интегрального показателя оценки бюджетной кредитоспособности Y избран параметр рейтинга, оцениваемый показателем балльной оценки бюджетной кредитоспособности субъекта РФ БК, структура и уровень которой отражают уровень проявления функциональных свойств бюджетного процесса, обеспечивающих обслуживание заимствования, по сравнению с другими регионами России.

Шаг 2. Аспектирование содержания АСМ-модели по характеристике БК. В качестве целевого аспекта анализа, определяющего содержание параметров и аналитических рядов АСМ-модели, для анализа функции заимствования региона в соответствии с функционально-ресурсной природой кредитоспособности принят аспект функциональной эффективности заемщика, направленный на раскрытие, анализ и оценку факторов и результатов создания и использования: субъектом РФ в ходе бюджетного процесса эффективного целевого ресурса - бюджетной кредитоспособности, обеспечивающего осуществление функции заимствования субъекта РФ, реальной и потенциальной, и позволяющего обслуживать и погашать существующий государственный долг и привлекать дополнительные займы.