Гаврилюк Олег Юрьевич. Совершенствование банковского надзора и его значение для финансовой системы Российской Федерации : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Гаврилюк Олег Юрьевич; [Место защиты: Всерос. гос. налоговая акад. М-ва финансов РФ].- Москва, 2009.- 155 с.: ил. РГБ ОД, 61 09-8/1023

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Теоретические основы банковского надзора 11

1.1. Предпосылки возникновения и необходимость осуществления банковского надзора 11

1.2. Зарубежный опыт организации банковского надзора 30

1.3. Модели организации банковского надзора 39

Глава 2. Современная система банковского надзора 52

2.1. Основные типы систем оценки финансовой устойчивости банков 52

2.2. Система банковского надзора в России 61

2.3. Анализ форм и методов надзора, применяемых Банком России 72

Глава 3. Совершенствование банковского надзора в России 94

3.1 Направления повышения эффективности надзора 94

3.2. Модель ранней диагностики проблемности банков 107

3.3. Методические разработки создания мегарегулятора в России 126

Заключение 139

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 146

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. В условиях глобализации мировой экономики финансовые рынки многих стран становятся все более зависимыми друг от друга. Свидетельством тому служит пример начавшегося в 2007 году мирового финансового кризиса, возникший сначала на рынке ипотечного кредитования, а затем распространившийся на весь финансовый рынок США и за его пределы. В этой связи, обеспечение устойчивости развития экономики, в том числе ее важнейшего звена -банковской системы, является ключевой задачей любого суверенного государства. По этой причине проблема стабильности банковской системы, как национальной, так и международной, представляет собой предмет общественного интереса.

Во многих странах мира продолжается поиск новых организационных форм реализации надзорных конструкций, которые выражаются, например, в создании мегарегуляторов или координационных структур для всех участников рынка финансовых услуг. Об этом свидетельствует и тот факт, что сейчас в актрівной фазе находится работа по переходу на Базель II (документ Базельского комитета по банковскому надзору «Международная конвергенция измерения капитала и стандартов капитала: новые подходы»), который формирует качественно новые подходы банковского надзора и повышает ответственность банков за адекватность оценок принимаемых на себя рисков.

Одним из стратегических направлений развития национальной банковской системы России наряду с обеспечением ее устойчивости является интеграция в мировое банковское сообщество. Согласно «Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 года» приоритетными задачами в части развития банковского сектора являются также: повышение конкурентоспособности российских кредитных организаций; предотвращение использования кредитных организаций для осуществления недобросовестной коммерческой деятельности и в противоправных целях (прежде всего таких, как финансирование терроризма и легализация доходов, полученных преступным путем); укрепление доверия к российскому банковскому сектору со стороны инвесторов, кредиторов и вкладчиков.

Очевидно, что решение вышеуказанных задач возможно лишь при условии организации в России эффективного банковского надзора. Данное обстоятельство и определяет актуальность данной работы.

Функции надзора за банками, оценки их финансовой устойчивости, своевременного выявления и устранения проблем в их деятельности делегированы обществом Банку России. Оценка надзорным органом финансовой ситуации в банке должна являться мерой доверия общества, что налагает ответственность за качество всего надзорного процесса.

Поскольку масштабы операций многих банков настолько велики, что представляют трудность для отслеживания и оценки, эффективность надзора все в большей степени стала зависеть от состояния систем внутреннего контроля и управления рисками самих банков.

К сожалению, сложившийся в первое десятилетие существования российской банковской системы подход к регулированию давал возможность уклонения от норм регулирования и обесценивал само существование банковского надзора. Но с каждым годом становится все более очевидным, что старый подход к банковскому надзору не соответствует современным динамичным рыночным условиям и свойственным им новым рискам.

В настоящее время построение систем содержательного надзора происходит в большинстве стран. Органы банковского надзора все более отходят от мониторинга соблюдения законодательства о банках и устаревшего пруденциального регулирования. Сегодня банковский надзор направлен на создание нормативной и правовой среды, позволяющей оптимизировать качество и эффективность управления банковскими рисками, с целью повышения устойчивости и надежности банковской системы. Однако действующая на текущий момент система банковского надзора в России базируется на анализе фактического состояния активов коммерческих банков и не предусматривает ранней диагностики состояния банков. Таким образом, проблема развития и совершенствования банковского надзора в современных условиях становится все более актуальной и требующей всестороннего научного и практического решения. При этом разразившийся мировой финансовый кризис выводит задачу эффективности банковского надзора в разряд первостепенных.

Степень разработанности проблемы. В публикациях отечественных и зарубежных авторов освещаются отдельные- стороны банковского надзора как инструмента влияния на развитие банковской системы. Отражаются социально-экономические последствия ненадлежащего контроля и регулирования банковской системы на экономическое развитие стран. В ряде публикаций, банковский надзор рассматривается как прерогатива Центральных банков без учета состояния других секторов финансового рынка. Различным аспектам проблемы банковского надзора посвящены публикации зарубежных авторов, таких как: Арно де Вальпуа, Джозефа Ф. Синки-мл, Кане Эдвард, Роуз Питер С. и других.

Среди российских ученых и практиков банковского дела, в той или иной степени, затрагивающих проблемы банковского надзора и регулирования посвящены публикации: Антиповой О.Н., Буздалина А.В., Козлова А.А., Лаврушина О.И., Лариной Л.И., Меликьяна Г.Г., Новикова А.А., Поздышева В.А., Тимофеевой З.А., Тосуняна ГА.., Усоскина В.М., Фетисова Г.Г., Хандруева А.А., Шеремета А.Д., Щербаковой Г.Н. и других.

Вместе с тем, необходимо отметить, что вопросы формирования и функционирования эффективного института надзора за банковским сектором с точки зрения его места в финансовой системе страны, не получили полного освещения, и имеющиеся публикации требуют определенной актуализации согласно современным реалиям. К сожалению, на практике еще не выстроена система надзора и регулирования деятельности банков во взаимосвязи ее с другими звеньями финансового рынка, отсутствуют механизмы ранней диагностики проблемности банков, не в полной мере используется прогнозирование значений основных показателей деятельности банка.

Цель и задачи исследования. Целью данного диссертационного исследования является исследование действующей организации и порядка функционирования банковского надзора за деятельностью кредитных организаций в Российской Федерации, оценка его эффективности с учетом передовой международной практики, а также определение направлений совершенствования российского банковского надзора и его значения в системе финансов страны.

Исходя из указанной цели, в работе были поставлены и решались следующие задачи, определившие логику и структуру исследования:

рассмотреть сущностные характеристики и необходимость осуществления банковского надзора;

выявить мировые тенденции осуществления банковского надзора и определить модели его организации;

охарактеризовать современную систему оценки финансовой устойчивости коммерческих банков и особенности форм и методов надзора, используемых Банком России;

провести анализ действующей отечественной системы банковского надзора за коммерческими банками;

разработать и предложить мероприятия направленные на совершенствование банковского надзора и его роли в надзоре за финансовым сектором страны в целом.

Объект исследования. Объектом исследования выступает банковская система России.

Предмет исследования. Предметом исследования является развитие механизмов регулирования и надзора над российским банковским сектором,

в общей системе финансового надзора страны.

Теоретико-методологической основой исследования поставленных в диссертационной работе проблем явились труды отечественных и зарубежных авторов в области банковского дела и практики банковского регулирования и надзора. Анализировались нормативные документы, статистические, информационные материалы по состоянию и развитию банковского надзора в России.

Информационную базу диссертации составили нормативно-правовые акты в области организации и регулирования банковской системы, статистические материалы ЦБ РФ, зарубежных и отечественных аналитических агентств, опубликованные в периодической печати и размещенные в сети Интернет, а также собственные расчеты автора, основанные на вышеуказанных статистических данных.

Основными научными результатами исследования, составляющими научную новизну и выносимыми на защиту, являются следующие положения:

• выявлено пять наиболее существенных особенностей присущих системам оценок финансовой устойчивости коммерческих банков: 1) наличие взаимосвязи между используемыми системами оценки; 2) использование четкого инструментария и практического руководства оценки финансового состояния коммерческих банков; 3) логическое построение систем оценки финансовой устойчивости коммерческих банков; 4) наличие четких целевых акцентов в существующих системах оценки; 5) оценка финансовой устойчивости банков является основой для применения мер воздействия. При этом системы будут разниться в зависимости от необходимости оценки макро- или микроуровня финансовой устойчивости банков. Учет особенностей систем оценки финансовой устойчивости коммерческих банков на микроуровне позволит стабилизировать банковскую систему страны, а проецирование оценки устойчивости банков на макроуровень минимизирует риск влияния на них негативных тенденций на мировом банковском рынке;

• предложена модель ранней диагностики проблемности банков представляющая собой оценку кредитных организаций исходя из содержательного представления о финансовой устойчивости банков посредством четырех шагов: ежеквартальный расчет 24 финансовых показателей; заполнение анкет по мере обновления информации; использование результатов среднесрочных прогнозов; использование иной надзорной информации. Ее внедрение позволит надзорному органу проводить комплексный анализ финансово-экономического состояния банков с возможностью прогнозирования последствий применения регулятором к нему мер воздействия;

• разработана классификация моделей организации банковского надзора используемых в мировой практике в зависимости от объектного состава и источников информации. Данная классификация позволяет утверждать, что при всем многообразии моделей банковского надзора, ни одна из них не может рассматриваться как теоретически предпочтительная или оптимальная, а, следовательно, системы банковского надзора во всем мире находится в состоянии непрерывного развития;

выработан новый авторский подход к определению банковского надзора, как основного звена государственного надзора за деятельностью финансовых институтов, представляющего собой систему инструментов и методов, направленных на обеспечение развития банковского сектора экономики в интересах общества. Такой подход позволяет рассматривать организацию регулирования и надзора за финансовым сектором со стороны государства (с её ключевым элементом - банковской системой), как выполнение им одной из своих важнейших функций - обеспечение экономической безопасности страны и нацеливает на минимизацию рисков связанных с колебаниями и кризисами на мировых финансовых рынках; • разработан алгоритм формирования мегарегулятора финансового рынка России, состоящий из семи последовательных процедур: 1) создание совещательного органа из представителей существующих регуляторов финансового рынка, включая Центральный банк; 2) согласование проектов регулирующих документов; 3) выработка унифицированной системы отчетности; 4) создание единого аналитического центра; 5) организация подготовки новых и переподготовки уже имеющихся кадров; 6) разработка и принятие ФЗ «О едином органе регулирования и надзора финансового сектора экономики»; 7) определение и закрепление на законодательном уровне правил перевода надзорных функций новому институту (возможно, предусмотреть переходный период).

Особенность предложенного алгоритма состоит в необходимости эволюционного перехода к новой системе регулирования и надзора за финансовым сектором экономики, что позволит избежать проблемы поспешных преобразований, и будет способствовать дальнейшему развитию рыночных отношений в отечественной финансовой сфере. Теоретическая и практическая значимость исследования.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что предлагаемые в ней подходы к решению проблем банковского надзора позволят регулирующему органу наиболее эффективно функционировать в условиях ускоренного развития банковской и финансовой системы страны. Полученные результаты могут быть использованы органом банковского регулирования и надзора при переходе от регулирования фактического состояния банков к стратегическому управлению процессом развития банковской системы.

Предложенная модель ранней диагностики проблемности банков может быть принята за основу при принятии Банком России методики диагностики банков с учетом прогнозных показателей и коммерческими банками для совершенствования прогнозирования своей деятельности.

Апробация и внедрение результатов исследования. Теоретические и практические положения диссертации докладывались и получили одобрение на: международных научно-практических конференциях «Инновационный прорыв в развитии России и регионов» - г. Москва, ВГНА, 2006г. и «Россия и ВТО»- г. Москва, ВГНА, 2007г.

Теоретические выводы диссертационной работы используются в учебном процессе Всероссийской государственной налоговой академии Минфина России при преподавании специального курса «Организация деятельности Центрального Банка РФ».

Приняты к внедрению в ЗАО «ЮниКредит Банк» элементы разработанной модели ранней диагностики проблемности банков с целью самооценки прогнозируемых показателей.

Основные положения диссертации нашли отражение в шести научных публикациях общим объемом 4.5 п.л.

Структура диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, девяти параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений.

## Предпосылки возникновения и необходимость осуществления банковского надзора

Основу кредитно-денежной системы любой страны, как известно, составляют банки. От их деятельности во многом зависит развитие всех отраслей экономики, поскольку именно банки обслуживают денежный оборот (наличный и безналичный) хозяйства и формируют большую часть так называемых кредитных денег.

Соответственно, нестабильность банковской системы, порой перерастающая в кризисы, ведет к нарушению нормального функционирования экономики и дестабилизирует социальную и политическую обстановку. Нестабильность чревата также утратой доверия к банкам как к институтам, трансформирующим сбережения в инвестиционные ресурсы, что, как правило, имеет далеко идущие отрицательные последствия для государства.

Обычно финансовые и банковские кризисы рассматриваются как явление достаточно редкое и нечасто повторяющееся. Однако данные Международного Валютного Фонда показывают, что в период с 1980 по 1996 годы, по крайней мере, две трети стран-членов МВФ испытали на себе в том или ином масштабе банковские кризисы. Общая мировая экономическая нестабильность, присущая развивающимся странам и так называемым emerging economies (странам с формирующейся рыночной экономикой), усиливает масштабы и последствия таких кризисов. Информация о системных банковских кризисах, произошедших в странах мира за период 1990 - 2002гг., представлена в таблице 1 (данные МВФ).

Снизить вероятность нежелательных направлений развития банковских систем, т.е. минимизировать негативные последствия мировых или национальных кризисов призвана система надзора за деятельностью финансово-кредитных учреждений. В США, Японии, Западной Европе и в других развитых странах такая система существует уже на протяжении многих лет, постоянно развиваясь и совершенствуясь.

В последние два десятилетия интерес ученых экономистов, высших банковских менеджеров и финансового руководства страны к проблеме банковского надзора появился и в России.

## Основные типы систем оценки финансовой устойчивости банков

Поскольку главная цель банковского надзора заключается в поддержании стабильности банковской системы и защите интересов кредиторов и вкладчиков, то эффективность надзора напрямую зависит от способности оценивать и поддерживать финансовую устойчивость банков.

В связи с этим, в зарубежной практике надзорные органы уделяют повышенное внимание проблеме совершенствования методов оценки и мониторинга финансовой устойчивости банков.

Термин «финансовая устойчивость» активно используется в обороте, хотя ни у нас, ни за рубежом нет однозначного и общепринятого определения устойчивости банков и банковской системы.

На наш взгляд, применительно к банковской сфере речь, может идти о двух уровнях устойчивости. Устойчивость на микроуровне и макроуровне.

При этом мы считаем, что устойчивость на микроуровне представляет собой способность банка функционировать, реализовывать свои цели и задачи в отношении клиентов даже в условиях крайне неблагоприятных воздействий.

Соответственно, устойчивость на макроуровне можно определить как - способность банковской системы преодолевать кризисные ситуации в различных сферах и продолжать функционирование, не вызывая при этом необходимости у экономических агентов радикально менять свои цели в отношении сбережений, инвестиций и т. п.

Таким образом, устойчивость — это способность продолжать работу при возникновении шоков и потрясении .

Применяемые в настоящее время системы оценки надзорными органами деятельности коммерческих банков в разных странах имеют существенные особенности и отличия и зависят от ряда факторов: системы дистанционного надзора; возможности проведения проверок на местах, их частоты и глубины охвата; видов и состава отчетности, представляемой в рамках надзора; доступности других источников информации; степени технической оснащенности, а также во многом от человеческого фактора.

## Направления повышения эффективности надзора

Как нами уже отмечалось, проблема совершенствования системы банковского надзора в нашей стране является в современных условиях весьма актуальной. Развитие банковского дела в условиях рисковой и постоянно меняющейся внешней среды заставляет органы надзора совершенствовать методику и практику выявления и оценки рисков, равно как и способы профилактики и выхода из «нештатных» ситуаций. Эти обстоятельства не позволяют органу надзора «расслабиться» и посчитать свои стратегические задачи успешно решенными «на всю оставшуюся жизнь». Последние десятилетия все большее влияние на процессы в банковской сфере оказывают тенденции интернационализации (так называемой «глобализации») бизнеса, особенно финансового, выдвигающие перед надзорными органами новые по масштабам задачи.

Поэтому, все более важную роль в развитии методики и практики надзора играет восприятие лучшего опыта организации надзора в других странах. Это в решающей степени достигается благодаря развитию методических и организационных усилий международных органов, особенно, как уже отмечалось нами, Базельского комитета по банковскому надзору.

Активное участие в совершенствовании практики надзора принимают МВФ и Всемирный банк, осуществляющие оценки степени реализации Основных (Базельских) принципов эффективного банковского надзора различными странами.

Современные направления развития банковского надзора на наш взгляд проявляются в тенденциях организации текущего надзора.

Под текущим надзором понимается надзор за кредитными организациями в процессе ігх текущей деятельности - в отличие от надзора на стадии организационно-структурного формирования, включающего первичное лицензирование, принятие решений о расширении деятельности, увеличении капитала, изменении организационно-правовой формы, территориальном развитии, реорганизационных процедурах.

Основной общемировой тенденцией в развитии текущего надзора за банками является повышение его эффективности. Под повышением эффективности (результативности) надзора следует понимать лучшее выполнение им своих основных задач (повышение функциональной «продуктивности»), не сопровождаемое пропорциональным увеличением ресурсов, выделяемых на эти цели. Указанную тенденцию можно обозначить как повышение «производительности» текущего надзора.

На наш взгляд, с целью концентрации усилий в совершенствовании банковского надзора следует определить и сфокусировать внимание на важнейших направлениях, происходящих в этой области изменений. Для этого, нам представляется целесообразным выделить, семь таких тенденций, в направлении которых изменяется система надзора.