Горяйнова Ольга Вячеславовна. Государственное регулирование и механизмы саморегулирования коммерческих банков России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Москва, 2002 159 c. РГБ ОД, 61:03-8/868-0

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. Механизм регулирования и саморегулирования в развитии банковской системы

1.1. Анализ и характеристика банковской системы России 8

1.2. Роль Банка России в регулировании деятельности коммерческих банков 36

1.3. Особенности механизма банковского саморегулирования 66

ГЛАВА 2. Методы государственного регулирования банковской деятельности в России

2.1. Минимальные резервные требования как инструмент денежно-кредитного регулирования 84

2.2. Ставка рефинансирования и формирование ресурсной базы саморегулируемого банка 103

ГЛАВА 3. Реструктуризация российской банковской системы: выбор между регулированием и саморегулированием

3.1. Банковская система и реальный сектор: механизм взаимодействия ... 118

3.2. Рекапитализаця банковской системы как основа финансового равновесия переходной экономики 131

Заключение 143

Библиография 153

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования.

Восстановление банковской системы после финансового кризиса 1998 г. идет крайне медленно, что может значительно осложнить рост экономики в ближайшие годы. Одной из главных причин этого является отсутствие последовательной политики реструктуризации и финансового оздоровления банковского сектора, создания стабильных банков с достаточным уровнем капитализации, способных финансировать производство, крупные инвестиционные проекты, привлекать значительный объем сбережений населения.

За время, прошедшее после финансового кризиса 1998 года, прекратили деятельность большинство крупных многопрофильных банков, снизился объем вкладов в коммерческих банках (кроме Сбербанка России), сократилось число и масштабы операций малых и средних банков, упала доходность банковских операций, деятельность банков на финансовых рынках потеряла прежнее значение и привлекательность. Государство не смогло завершить необходимые действия по ликвидации неплатежеспособных кредитных организаций. В результате продолжают юридически существовать десятки банков с недостаточным и даже отрицательным капиталом, что наносит ущерб всей экономике. Процедуры банкротства крупных банков не обеспечивают интересы их кредиторов и сопряжены с рядом громких скандалов по поводу перераспределения лучших активов в пользу "избранных".

Кризис 1998 г. и последующие события наглядно показали, что российская банковская система без проведения реструктуризации не в состоянии выполнять традиционные банковские функции - кредитовать предприятия и население, аккумулировать национальные сбережения и, трансформировать их в инвестиции. Все это делает необходимыми актуальным детальное исследование условий их функционирования с тем, чтобы определить пути и направления реструктуризации кредитно-финансовой системы, а также методы регулирования деятельности коммерческих банков.

Вместе с тем в период глубоких социально-экономических сдвигов экономическая сфера как бы раздвигает свои границы и "впускает" внеэкономические факторы развития - институциональные, информационные, социально-психологические. Для адекватного описания и анализа условий формирования системы коммерческих банков представляется необходимым исследовать всю совокупность условий, не исключая внеэкономические. Такое направление начало развиваться в отечественной науке, однако в настоящее время насчитывается очень немного работ в рамках данного направления.

Большая практическая значимость решения названных проблем определяют актуальность настоящего исследования.

Цель исследования заключается в обосновании и разработке механизма взаимодействия государственного регулирования и саморегулирования в развитии коммерческих банков в переходной экономике.

Для достижения поставленной цели автором намечено решить следующие задачи:

- дать структурную характеристику современной банковской системы России, которая в значительной степени предопределяются приоритетом государственного регулирования процессов формирования и функционирования коммерческих банков;

- исследовать механизм саморегулирования коммерческих банков, наиболее эффективный в условиях неопределенности и нестабильности внешней среды, мультипликации многообразных системных рисков на рынке кредитных ресурсов в переходной экономике;

-исследовать инструменты государственного регулирования кредитной сферы и выделить наиболее эффективные, среди которых особое место занимают минимальные резервные требования и ставка рефинансирования;

- определить пути и методы оптимального сочетания механизмов регулирования и саморегулирования кредитных организаций с целью обеспечения реального сектора кредитными ресурсами; оценить уровень эффективности механизма государственного регулирования, деятельности коммерческих банков и их взаимодействия с Банком России.

Предмет и объект исследования. Предметом исследования является механизм взаимодействия государственного регулирования и саморегулирования в развитии банковской системы.

Объектом исследования выступает кредитно-банковская сфера, ее становление и развитие.

Теоретическая и методологическая основа исследования. Теоретическую и методологическую базу исследования составляют труды отечественных и зарубежных ученых в области финансов, денежного обращения и кредита: Аникина А.В., Анулова Г.Н., Бор М.З., Балацкого Е.В., Буренина А.Н., Гиндина И.Ф., Гилл Э., Дмитриева М.Э., Жукова Е.Ф., Коттер Р., Колисниченко О.В., Кадырова А.К., Латфуллина Г.Р., Львова B.C., Иванова В.В., Рид Э., Роуз П.С., Перар Ж., Никитина С.Н., Судакова В.Б., Усоскина В.М., Федорова Б.Г., Харриса Л., Хикса Дж.Р., Черкасова В.Е.

Информационной базой послужили нормативные документы Министерства экономического развития и торговли РФ, Министерства финансов РФ, Министерства по налогам и сборам, Центрального банка Российской Федерации, статистические публикации Госкомстата РФ, материалы и рекомендации научных и практических форумов, конференций и семинаров по исследуемой проблеме; материалы периодических изданий; статистическая информация.

При проведении исследования и систематизации полученных данных применялись статистические методы сравнения обобщающих показателей, анализ динамических рядов, выборочные обследования, экономико-математические и графические методы.

Научная новизна результатов исследования заключается в том, что в нем решена важнейшая экономическая проблема, связанная с обоснованием эффективных направлений реструктуризации банковского сектора и регулирования его деятельности. К наиболее важным положениям, содержащим новизну, можно отнести следующее:

на основе анализа кредитно-банковской сферы России дана оценка развития банковской системы до финансового кризиса 1998г; показаны причины этого кризиса, предложены меры и направления по реструктуризации банковской системы;

намечены общеэкономические и структурные меры по реструктуризации банковской системы, а именно - повышение привлекательности банковского сектора, как объекта инвестирования; расширение спроса на традиционные банковские услуги и кредитные ресурсы за счет совершенствования управления рисками в банках;

показана специфика формирования банковской системы в период трансформации российского общества, которая состоит в особых формах передачи коммерческим банкам государственных средств, в том числе, в образовании частных коммерческих банков на базе государственных; в прямом участии правительственных органов в акционерном капитале ряда банков; в введении института уполномоченных банков;

выявлены социально-экономические и правовые факторы автономного развития российской банковской системы, главным из которых является незавершенность рыночных преобразований в сфере собственности, залогового права, корпоративной ответственности;

определены дефекты банковского законодательства и направления его совершенствования;

исследован механизм взаимодействия банковского и реального секторов экономики и предложены пути его совершенствования.

Практическая значимость диссертационного исследования определяется тем, что содержащиеся в нем конкретные рекомендации и выводы могут быть использованы в работе отечественных коммерческих банков, банковских ассоциаций и объединений.

Апробация результатов исследования. Основные предложения автора диссертации по реструктуризации системы российских коммерческих банков были рассмотрены при разработке среднесрочной концепции социально экономического развития Липецкой области, а также основных параметров развития ОАО «Липецккомбанка».

Отдельные положения диссертации использованы при подготовке отчетов госбюджетной НИР по подтеме «Роль финансов в стабилизации и развитии экономики Российской Федерации» в ВЗФЭИ. Теоретические положения и практические рекомендации диссертационного исследования применяются в учебном процессе при изучении дисциплины «Финансы, денежное обращение, кредит».

Публикации. Основные выводы и предложения по теме диссертации нашли отражение в 4 опубликованных работах общим объемом 1,35 п.л.

## Анализ и характеристика банковской системы России

С самого начала своего формирования банковская система Российской Федерации стала оказывать заметное воздействие на формирование рыночной среды в стране. Частный банковский сектор развивался гораздо интенсивнее, чем другие сегменты финансового сектора. С 1988 г., когда были созданы первые коммерческие банки, до 2001 г. произошли большие изменения как в отношении численности и масштабов операций российских банков, так и в связи с их качеством. При этом развитие банковской системы РФ имело ряд особенностей, отличающих ее от других стран с переходной экономикой, где процесс новообразования банков был гораздо менее интенсивным [34].

В данном случае речь идет о поиске оптимального соотношения регулирующих и саморегулирующих начал в формировании системы коммерческих банков. Концептуально это касается соотношения принципов организации и самоорганизации в механизмах саморазвития хозяйственных целостностей на микроуровне экономической системы. В нашем случае речь, прежде всего, идет о формах передачи коммерческим банкам государственных средств, которое происходило несколькими способами.

Первый, развивавшийся еще в условиях СССР, предполагал образование частных коммерческих банков на базе ликвидируемых госбанков.

Второй способ выражался в прямом участии правительственных органов в акционерном капитале ряда банков, включая определенный взнос государства в уставный капитал для финансирования некоторых инвестиционных проектов правительства — поддержке малого бизнеса, становлении приоритетных отраслей. Хотя в итоге оказалось, что практически ни один «банк развития» с поставленной задачей не справился.

Третий способ воплотился в создании института уполномоченных коммерческих банков, что позволило им распоряжаться огромными государственными средствами, укрепиться экономически и приобрести значительный общественный вес. Статус уполномоченного банка рассматривался как весьма престижный, тем более что многие банки получили такой статус для проведения сразу нескольких видов операций. Однако практика свидетельствует, что «уполномоченность» отнюдь не гарантировала стабильности, но давала возможность покрывать неоправданные операционные расходы и бороться за доступ на новые прибыльные рынки и за выгодные сделки.

Четвертый способ состоял, во-первых, в крупномасштабных операциях банков на рынке государственных ценных бумаг и, во-вторых, в работе с различного рода денежными суррогатами (КО, КНО, взаимозачеты). В обоих случаях целый ряд банков сумел обеспечить себе привилегированный доступ к указанным видам операций и хорошо на этом заработать.

Таким образом, концепция трансформации централизованной системы государственных банков советского периода в децентрализованную систему коммерческих банков первоначально базировалась на идее сокращения прямого регулирования банковской деятельности из центра и ее замещения саморегулированием. Однако к 1997 г. все четыре способа развития банков практически были исчерпаны. В результате перед банковскими институтами вплотную встала задача выработки новой стратегии, нацеленной на механизмы самоорганизации, которые должны адекватно адаптироваться к условиям намечающегося роста экономики и достаточно низких по сравнению с первой половиной 90-х годов процентных ставок. Однако практика развития банков, ориентированных на активную государственную поддержку, оказалась порочной: основная их масса оказалась неспособной адаптироваться к изменившимся условиям, для которых типичной должна была стать самоорганизация.

Привлечение иностранного капитала как путь расширения и повышения качества банковских услуг не получил распространения в России. Законодательно доля иностранного участия в совокупном банковском капитале была ограничена 12% в интересах российских банков и ради защиты национального рынка. Фактическая же доля иностранного капитала в банковской системе страны не превышала 6%. Однако, следует особо подчеркнуть, что сами нерезиденты предпочитали скорее оперировать через российские банки на очень выгодных для себя финансовых рынках (ГКО, корпоративные акции, валюта).

Привлечение средств населения в коммерческие банки ограничивалось в основном двумя факторами: уровнем личных сбережений и доверием населения к частным банкам. Норма сбережений в стране в середине 90-х годов была крайне низка, что вполне закономерно, учитывая потерю дореформенных накоплений значительной частью населения, низкие доходы, хроническую задолженность государства перед работниками бюджетной сферы. В свою очередь, доверие населения к частным институтам было серьезно подорвано в результате крахов «финансовых пирамид», приведших к огромным потерям именно тех слоев населения, которые могли бы перевести свои средства из обычных депозитов в новые формы финансовых инструментов, разрабатываемые и внедряемые банками.

## Минимальные резервные требования как инструмент денежно-кредитного регулирования

При формировании оптимального сочетания государственного регулирования и банковского саморегулирования следует опираться на наиболее результативные инструменты денежно-кредитной политики, одним из которых являются минимальные резервные требования. Они учитываются как при разработке регламентации деятельности кредитных учреждений, так и при совершенствовании их нормативной базы (рекомендованной Базельским комитетом), необходимых для создания условий выхода банковской системы на уровень, соответствующий или приближающийся к международным стандартам. Дополнительный толчок исследованиям этого инструмента регулирования деятельности кредитных учреждений был дан серьезными потрясениями, перенесенными банками в октябре 1994 г. и в августе 1995 г., а также финансовыми трудностями и структурными изменениями, переживаемыми кредитно-банковской системой и экономикой России [7].

При этом приоритетность исследований денежно-кредитных методов государственного регулирования банковской деятельности перед налоговыми методами объективно обусловлена тем, что, во-первых, основной критерий, выделяющий кредитные учреждения, включая банки, среди прочих экономических субъектов, — это их специализация на денежных отношениях и, во-вторых, банковская система, занимая чрезвычайно важное место в современном экономическом развитии, одновременно несет в себе опасность повышенного социально-экономического риска. Поэтому во всех странах банковская деятельность, являясь наиболее строго управляемым видом предпринимательства, регулируется, прежде всего, специальными нормативно-правовыми актами центральных банков, носящих характер денежно-кредитных, а не налоговых методов. Кроме того, указанная приоритетность обусловлена и двойственной ролью Банка России в управлении банковской системой страны.

Во многих трудах российских экономистов, а именно Тосуняна Г. А., Банк России выступает в двух ипостасях: как федеральный государственный орган специальной компетенции и как центр самоуправления системой. Следовательно, денежно-кредитное воздействие Центрального банка РФ на деятельность коммерческих банков есть одновременно и государственное управление банковской системой, и ее самоуправление, осуществляемое Банком России как элементом самой банковской системы. Банк России выполняет в банковской системе роль встроенного механизма, обеспечивающего прогрессивное саморазвитие. Таким образом, только сама банковская система в процессе своего повседневного функционирования может учитывать динамику различных экономических, политических и других факторов конъюнктуры, число которых по мере развития рыночных отношений неуклонно возрастает, и адекватно на них реагировать. Поэтому регулирование банковской деятельности должно осуществляться, прежде всего, в рамках самой банковской системы и находить свое выражение в тесном взаимодействии Центрального банка и коммерческих банков. Отсюда и относительная научная разработанность денежно-кредитных методов регулирования банковской деятельности [47].

Аналогично налогам, принудительно и безвозмездно изымающим у налогоплательщиков часть их финансовых ресурсов, действует на коммерческие банки и один из основных методов денежно-кредитного регулирования - обязательные минимальные резервные требования. Последним, по общему признанию, присущ так называемый налоговый эффект. Под налоговым эффектом резервных требований в мировой практике управления финансами коммерческих банков понимают снижение под влиянием обязательного резервирования дохода (прибыли) банка. Это снижение дохода банка "представляет выплачиваемый банком неявный налог". Резервные требования определены Дж. Синки не без основания как косвенный налог, уплачиваемый банковской системой [50].

Изучение минимальных резервных требований предполагает освещение их как явления, с точки зрения экономики в целом и отдельного хозяйствующего субъекта. При этом явление "минимальные резервные требования" можно понимать и в философском значении слова, т.е. как выражение сущности данной формы экономических отношений государства в лице Центрального банка страны с коммерческими банками и в смысле факта экономической действительности.

По своему внутреннему содержанию резервные требования представляют собой одну из сторон экономических взаимосвязей, возникающих между коммерческими и центральными банками, в процессе которых создается централизованный, в рамках банковской системы, фонд денежных средств и осуществляется государственное регулирование деятельности коммерческих банков.

Уже в самом этом определении заложены как макроэкономический аспект рассматриваемого инструмента - с позиции влияния данного фонда на экономику в целом, так и микроэкономический — с позиции рестриктивного влияния на деятельность каждого банка, депонкфования некоторой доли его ресурсов в Центральном банке.

## Банковская система и реальный сектор: механизм взаимодействия

Целостная финансовая политика России в части ее бюджетно-налоговой и денежно-кредитной составляющей в совокупности с комплексом мер по реструктуризации всей финансовой системы способны создать условия для накопления капитала и улучшения условий инвестирования в реальный сектор экономики. Комплекс мер, ориентированных на расширение инвестиционной деятельности, можно сформулировать в виде целостной политики привлечения инвестиций, включающей целенаправленное создание каналов перераспределения капиталов, набор стимулов и инструментов привлечения их к финансированию необходимых объектов, систему контроля над движением капитала [55].

По моему мнению, инвестиционная политика призвана обеспечить:

- приоритеты государственной промышленной политики на этапах выхода из кризиса и постепенного перехода к устойчивому экономическому развитию за счет развития импортозамещающих отраслей; экспортных производств; селективной поддержки высокотехнологичных и конкурентоспособных, с точки зрения международных критериев, отраслей и предприятий;

- реализацию государственных инвестиционных программ;

- создание условий для вложения капитала стратегическими инвесторами представителями крупного частного капитала, как национального, так и иностранного.

Объектами политики привлечения инвестиций должны стать как национальные, так и иностранные капиталы, которые должны мотивироваться как с помощью комбинации срочных мер, так и посредством структурных реформ, требующих более длительного периода. С целью получения устойчивого положительного макроэкономического эффекта мной были сформулированы основные составляющие реформы институциональной структуры инвестиционного процесса как целостной системы, а также предложены реальные механизмы превращения капиталов в инвестиционные ресурсы.

По моему мнению, приоритетным является формирование условий активизации национального капитала как участника инвестиционного процесса. Для этого необходима нацеленность государства на возрождение инвестиционной активности существующих институтов и на создание недостающих новых институциональных структур. Речь идет о финансовых организациях типа банков развития, экспортно-импортных банков, базирующихся как на государственном капитале, так и на рыночных механизмах.