

Проблемные вопросы развития банковского надзора за деятельностью кредитных организаций

© 2015 Курманова Лилия Рашидовна
доктор экономических наук, профессор
Башкирский государственный университет
450076, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Заки Валиди, д. 32
E-mail: kurmanova_ugaes@mail.ru

Рассматриваются основные положения организации банковского надзора за деятельностью кредитных организаций и необходимость введения дифференцированного надзорного принципа по отношению к деятельности региональных банков, активно развивающих инвестиционное кредитование социально-экономических программ по финансированию развития территории.

Ключевые слова: надзор, регулирование, региональные банки, дифференциация надзора.

Устойчивость и надежность отдельного коммерческого банка непосредственно влияют на уровень стабильности всей банковской системы страны, поэтому определение адекватных механизмов и инструментов регулирования деятельности кредитных организаций является главной задачей эффективного банковского надзора. Статья 55 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» устанавливает, что органом банковского регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций на территории Российской Федерации является Банк России. Он осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными организациями банковского законодательства, нормативных актов Банка России, а также экономических нормативов.

Банковский надзор – это наблюдение Банка России (дистанционное и контактное) за исполнением и соблюдением кредитными организациями законодательства, регулирующего банковскую деятельность, установленных им нормативных актов, в том числе финансовых нормативов и правил бухгалтерского учета и отчетности, и используется Банком России для управления рисками в банковской системе¹.

Цель банковского надзора заключается в поддержании стабильности банковской системы, защите интересов вкладчиков и кредиторов, что требует реализации следующих задач:

- предупреждать возможность возникновения системного банковского кризиса (путем снижения рисков утраты ликвидности отдельными кредитными институтами);
- защищать интересы вкладчиков и кредиторов;
- не допускать монополизации финансового капитала, поддерживать здоровую конкуренцию в банковском секторе экономики;

- способствовать повышению эффективности банковского дела, росту профессионализма и добросовестности банковских работников².

В научной литературе³ выделяются три основные задачи банковского надзора: а) проверка соблюдения законов и банковских правил; б) проверка соблюдения экономических нормативов; в) проверка бухгалтерского учета и отчетности. Исходя из названных задач, функции банковского надзора представляют направления проводимой Банком России документальной или непосредственной проверки деятельности кредитной организации. Соответственно, объектами банковского надзора являются кредитные организации, их филиалы и представительства в Российской Федерации и за ее пределами, а также филиалы и представительства иностранных банков в России.

В течение 2014 г. основное внимание Банка России в области дистанционного надзора было сосредоточено на дальнейшем развитии принципов рискориентированного надзора, включающих в себя оценку деятельности кредитных организаций и применение мер надзорного реагирования исходя из содержания и реальной оценки рисков банковской деятельности с позиции их влияния на финансовую устойчивость кредитных организаций.

Надзорные органы применяют к кредитным организациям меры воздействия двух типов: предупредительные и принудительные. Предупредительные меры воздействия применяются в основном на ранних стадиях возникновения недостатков в деятельности кредитной организации и в случаях, когда недостатки непосредственно не угрожают интересам кредиторов и вкладчиков. В табл. 1 отражена динамика применения мер воздействия Банком России к деятельности кредитных организаций, из которой следует, что

Таблица 1. Меры воздействия по совокупности выявленных нарушений ЦБ РФ (2012-2014 гг.)*

Меры	2012	2013	2014	Темп роста 2014 г. к 2013 г., %
1. Предупредительные	339	392	503	128,0
2. Принудительные:				
требования об устранении	229	344	861	250,0
штрафы	170	252	514	204,0
ограничения, запреты на осуществление банковских операций	252	41	156	380,0
отзыв лицензий	7	44	59	134,0

* Составлено автором по данным источника : Банковский надзор. URL: <http://allrefs.net/c1/48h6q/p6>.

количество предупредительных и принудительных мер характеризуется тенденцией увеличения.

По результатам проверок по совокупности выявленных нарушений в 2014 г. Банком России к кредитным организациям были применены различные меры воздействия: предупредительные - доведение до сведения руководства информации о недостатках в деятельности кредитной организации (в 503 случаях); принудительные - предъявление требований об устранении выявленных нарушений (в 861 случае); штрафы наложены в 514 случаях; введены ограничения либо запреты на осуществление отдельных видов банковских операций в 156 случаях; лицензии отозваны у 59 кредитных организаций. Больше половины кредитных организаций, лишенных права продолжать работу, являются московскими банками (41 банк), на втором месте - дагестанские банки (7 лицензий), на третьем - башкирские (3 лицензии).

Таким образом, современный банковский надзор представляет собой динамичную систему, развивающуюся в условиях повышенной нестабильности. От того, насколько профессионально и научно обоснованно будет организована надзорная функция государственного института, зависит эффективность его функционирования.

Банковский надзор на практике реализуется в виде дистанционного наблюдения и инспектирования. Дистанционный, или документарный, надзор - это наблюдение за деятельностью кредитных организаций на основе проверки отчет-

ности, периодически представляемой коммерческими банками в Центральный банк. По мнению А.Ю. Симановского, данный вид надзора можно назвать "офсайт-надзор"⁴. Инспектирование, или контактный надзор ("онсайт-надзор"), - это проверка деятельности кредитной организации с выходом на место ее расположения и изучения всех запрашиваемых группой инспекторов банковских документов. Соответственно, различают следующие объекты инспектирования: а) кредитная организация как таковая; б) системные связи кредитной организации. В каждом из названных объектов выделяют, сообразно частным целям, свои предметы инспектирования банковской деятельности:

- правовые отношения;
- финансовые отношения;
- бухгалтерский учет и отчетность.

В результате проведенных Банком России в 2014 г. инспекционных проверок выявлены 16 997 нарушений в деятельности кредитных организаций и их филиалов (табл. 2).

Наибольшее количество нарушений касается требований законодательства в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма - 4652, или 27,4 %, от общего числа нарушений. Значительную часть составили нарушения при проведении кредитных операций - 3794 (22,3 %), организации работы по ведению бухгалтерского учета - 1569 (9,2 %), достоверности учета и отчетности - 1334 (7,8 %). Нарушения порядка совершения кассовых опе-

Таблица 2. Нарушения в деятельности кредитных организаций*

Виды нарушений	2013 г.	2014 г.	Темп роста, %
Всего нарушений	17969	16997	94,6
В том числе:			
Противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем	4376	4651	106,3
Нарушения в проведении кредитных операций	3469	3794	109,4
Организация работы по ведению бухгалтерского учета	1698	1569	92,4
Нарушения в области достоверности учета и отчетности	1425	1334	93,6
Кассовые операции	1244	1013	81,4
Требования валютного законодательства	1024	862	84,2

* Составлено автором по данным источника : Банковский надзор. URL: <http://allrefs.net/c1/48h6q/p6>.

раций были допущены в 1013 случаях (6 %), требований валютного законодательства - в 862 случаях (5,1 %).

За рассматриваемый период общее количество нарушений уменьшилось на 5,4 %, в том числе в области организации бухгалтерского учета (на 6,4 %), кассовых операций (на 18,6 %), требований валютного законодательства (на 15,8 %). Однако наблюдается увеличение количества нарушений по противодействию отмыванию доходов, полученных преступным путем, на 6,3 %, а также нарушений в области проведения кредитных операций на 9,4 %.

Банк России подготовил основания, по которым будут отзываться лицензии у банков начиная с 2015 г. Эти основания прямо соотносятся с требованиями Базеля III к капиталу кредитных организаций. Напомним, данные требования уже введены. В 2015 г. под удар попадут те банки, которые последовательно в течение трех месяцев (после 1 января) будут иметь собственный капитал в размере менее 300 млн руб. Причем капитал рассчитывается по международному стандарту Базель III. Единственная возможность остаться на финансовом рынке для банков, чей капитал не дотягивает до установленной величины, - это направить в Банк России ходатайство о смене статуса на небанковскую кредитную организацию, со всеми вытекающими отсюда последствиями.

В сложной ситуации оказываются региональные банки, которым приходится опираться на ограниченные ресурсы местного рынка; они менее интегрированы с мировыми финансовыми рынками; отличаются недостаточным уровнем капитализации; по отношению к ним ограничены возможности рефинансирования Банка России, не применяется рефинансирование региональных банков под реальные инвестиционные проекты. В действительности существует сильнейшее несоответствие между масштабностью задач региональной политики и выделяемыми на их решение финансовыми ресурсами. При этом у региональных банков сильные позиции за счет взаимодействия с региональным сектором экономики и возможность оперативного и компетентного решения финансовых вопросов на местном уровне. Существующая система государственного регулирования и надзора за деятельностью региональных банков действует на федеральном уровне на основе единых подходов и требований как к федеральным, так и к региональным банкам. Федеральные банки - это крупные игроки с большими бюджетными средствами, осуществляющие стратегическое партнерство с крупными корпоративными кли-

ентами, бизнес которых вертикально интегрирован в холдинги и финансово-промышленные группы.

Региональные органы власти могут воздействовать на деятельность финансово-кредитных организаций только посредством налогообложения и участия в уставном капитале региональных финансовых структур. Причем регулирование посредством налогообложения осуществляется на региональном уровне не в полном объеме, а лишь в той части, которая поступает в бюджет территории. Такое распределение полномочий в реализации задач развития территорий, не подкрепленное достаточными финансовыми ресурсами и регулятивными функциями, не позволяет своевременно и качественно регулировать деятельность региональной финансово-кредитной системы².

Таким образом, существующий институт государственного регулирования и надзора включает в себя установление общих правил и контроль за их исполнением без учета особенностей региональных банковских систем. Это является одной из основных проблем, способствующих ухудшению функционирования регионального банковского сектора экономики. Назрела объективная необходимость институционально трансформировать механизм государственного регулирования и надзора за кредитной системой на федеральном и региональном уровнях с учетом расширения инвестиционных функций регионов, делегировав определенные полномочия региональным институтам, применив принцип дифференцированного подхода.

Законодательство предусматривает введение дифференциации надзора в зависимости от текущего финансового состояния кредитной организации. В ст. 72 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" указано, что Банк России вправе "устанавливать дифференцированные нормативы и методики их расчета по видам кредитных организаций". Несмотря на законодательно закрепленные возможности применения дифференцированного надзорного принципа, в практике он не используется, что имеет негативные последствия для качественной составляющей надзорного процесса. Для решения данной проблемы необходимо воспользоваться законодательно закрепленным правом и обязать Банк России создать и использовать факторы дифференциации, позволяющие устанавливать нормативы, соответствующие условиям, в которых работает тот или иной региональный банк. Целесообразно применять принцип дифференцированного подхода с учетом приоритетов регионального развития и

роли кредитных организаций в инвестиционном финансировании социально-экономических процессов региона.

В рамках оптимизации работы органов надзора видится объективным применять основанный на дифференцированном подходе принцип “максимальный риск - максимальный контроль”, т.е. надзорным органам необходимо более пристальное внимание уделять системообразующим банкам, которые играют важную роль в обеспечении стабильности банковского сектора страны.

Одним из перспективных решений данной проблемы является дифференцированный надзорный подход к региональным банкам, что потребует разделения российских банков на две группы: 1) федеральные, которые должны будут внедрять требования стандартов Базель III; 2) локальные, или региональные, которым будут предоставлены определенные отсрочки во внедрении методики Базель III, либо они не должны будут внедрять Базель III, но, соответственно, будут ограничены в своих действиях и смогут работать только на региональном уровне.

Принцип дифференцированного подхода при реализации надзорных функций будет, по нашему мнению, отводить преобладающую роль регулируемому методу, нежели управляющему воздействию на работу кредитных организаций, что будет способствовать созданию условий для более эффективного функционирования как федеральных, так и региональных банков.

¹ Положение о Комитете банковского надзора Банка России : [утв. решением Совета директоров ЦБ РФ от 10 авг. 2008 г., протокол □ 21] : [ред. от 26 марта 2011 г.].

² Курманова Д.А. Система управления безопасностью банка // Вестн. УГАТУ. 2013. Т. 17, □ 7 (60). С. 96.

³ Братко А.Г. Банковское право (вопросы теории и практики). Москва, 2013.

⁴ Симановский А.Ю. К вопросу о повышении эффективности банковского надзора // Деньги и кредит. 2013. □ 9. С. 3-7.

⁵ Курманова Д.А., Новоселова О.А. Кредитование в системе финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства // Экономические науки. 2013. □ 9. С. 69-72.

Поступила в редакцию 05.04.2015 г.