Ковалева Елена Борисовна
канд. экон. наук
pfie@mail.ru

Зике Регина Владимировна
канд. экон. наук
pfie@mail.ru

Пермский филиал Института экономики Уральского отделения Российской академии наук

проблемы и перспективы развития банковского надзора в России

Аннотация

В статье рассматриваются системные проблемы в развитии банковского надзора в России. Особое внимание уделено необходимости развития содержательного риск-ориентированного надзора, направленного на повышение точности оценки финансовой устойчивости банков.

Ключевые слова: Базельские принципы, банковский надзор, риск-ориентированный надзор, содержательный надзор, Центробанк России

Современное состояние банковского надзора в России можно охарактеризовать как промежуточное. Центральный банк РФ объявил о переходе к содержательному надзору как о своей политической цели и стал применять его для противодействия сомнительным операциям. Однако регулятору при этом не всегда удается своевременно выявлять финансовые проблемы банков, проводить профилактическую работу по укреплению финансового состояния банков, удалять слабые банки из банковской системы, которые угрожают ее стабильности (3).

Фундаментальная проблема российского банковского сектора

Необходимо отметить, что в вопросах надзора, не связанных с противодействием сомнительным операциям, новая идеология содержательного надзора почти не применяется. Поэтому перед российскими законодателями стоит задача помочь надзорному органу перейти на качественно более высокий уровень работы, решив существующие проблемы банковского надзора путем реорганизации надзорного процесса и совершенствования законодательства.

…несмотря на значительное количество банков, в банковской отрасли России сохраняется высокий уровень концентрации капитала

Фундаментальной проблемой российского банковского сектора является дисбаланс в его развитии, препятствующий формированию справедливой конкуренции: несмотря на значительное количество банков, в банковской отрасли России сохраняется высокий уровень концентрации капитала.

Лидером банковского сектора страны является Сбербанк, занимающий по многим позициям более половины доли в сегментах, где он оперирует. Очевидно, что чрезмерная монополизация рынка государственными банками не является нормой и препятствует развитию справедливой конкуренции. В такой ситуации коммерческие банки являются заложниками условий, диктуемых несколькими крупными банками страны. Кроме того, Сбербанк обладает таким неоспоримым конкурентным преимуществом, как низкая стоимость фондирования, в сравнении с коммерческими банками, которая даже при одной и той же ставке кредитных продуктов и при одинаковом уровне риска будет обеспечивать Сбербанку гораздо большую чистую коммерческую маржу, чем у частных банков. Это зачастую провоцирует коммерческие банки в целях получения прибыли на принятие повышенных кредитных рисков и на кредитование своих акционеров и собственных подставных фирм.

Отсюда объективно вытекают три наиболее острые проблемы банковского надзора России: это проблема кредитования банками своих акционеров, высокая концентрация рисков на одного заемщика и концентрация банка на кредитовании определенной отрасли.

Непрозрачность работы банковского сектора, связанного с кредитованием

Функционируя в условиях повышенного давления со стороны рынка, коммерческие банки научились скрывать от регулятора реальных бенефициаров своих заемщиков, реальные проекты, которые они кредитуют. Как правило, инвестирование частных банков ограничивается строительной отраслью и недвижимостью в виду того, что инвестирование в производственный сектор сопровождается дополнительными рисками. В совокупности эти три проблемы провоцируют невозвраты по кредитам и банкротство банка. Однако они, в свою очередь, являются следствием ряда взаимосвязанных проблем – это отсутствие у регулятора права мотивированного суждения и отсутствие ответственности менеджмента за вывод активов, в том числе через кредитование компаний, аффилированных с владельцем банка. Способов скрыть аффилированность кредита много, а выявить это без специальных полномочий сложно. Однако, как правило, всегда есть целый ряд косвенных факторов, которые свидетельствуют о кредитования аффилированных компаний. Внесение в законодательство поправки о праве мотивированного суждения ожидается в ближайшем будущем, тогда ЦБ

РФ получит право на основе прямых и косвенных данных требовать от банка создания дополнительных резервов под кредиты с признаками аффилированности.

Необходимо отметить и ряд проблем в деятельности коммерческих банков, взаимосвязанных непосредственно с банковским надзором, среди которых – недостаток статистической информации у коммерческих банков по основным видам банковских рисков и несоответствие внутренних систем требованиям Базельского соглашения в части реализации современных подходов. Это обуславливается относительной «молодостью» российской банковской системы в сравнении с развитыми странами, и как следствие, наблюдается присущее ей некоторое отставание в развитии, что проявляется в использовании устаревших надзорных способов и приемов (нормативно-ориентированный надзор и т.п.) (1).

Переход к принципам содержательного надзора

Обобщая указанный спектр проблем, необходимо отметить главное – остро встал вопрос о переходе от надзора, основанного на формальном выполнении количественных нормативов (хотя это тоже сохраняет свое значение), к принципам содержательного надзора. Центральный банк РФ в рамках действующих правил надзора не в состоянии решить обозначенную совокупность проблем, что существенно снижает возможности коммерческих банков по внедрению и реализации стандартов «Базель II» и «Базель III» (4, 5). Очевидно, что проблема ограниченности возможностей ЦБ РФ как регулятора банковской системы обусловлена в значительной мере формальным характером банковского надзора в России.

Также нельзя не коснуться проблемы независимости банковского надзора, что является ключевым условием его эффективности, которое в России не всегда выполняется. Отсутствие полной независимости ЦБ РФ от органов государственной власти (в первую очередь, в части проблем законодательного закрепления мотивированного суждения ЦБ), как проблема, не столь значительна, поскольку даже в развитых странах нельзя говорить об абсолютной независимости надзорных органов от государства. В то же время ее наличие несколько затормаживает принятие новых подходов, обеспечивающих повышение качества надзорного процесса.

Впрочем, законодатели предпринимают определенные шаги для улучшения практики банковского надзора. В ближайшей перспективе – принятие законопроекта, расширяющего надзорные полномочия ЦБ РФ, в частности, дающего регулятору возможность выносить мотивированное суждение. Это позволит подходить к анализу кредитных организаций не с формальной, а с содержательной стороны. А для повышения мотивации сотрудников надзора Минфин по поручению

…остро встал вопрос о переходе от надзора, основанного на формальном выполнении количественных нормативов, к принципам содержательного надзора

…надзор должен быть не формальным, а содержательным и иметь риск-ориентированный характер

российского президента намеревается повысить ответственность надзорных органов за проблемы отдельных финансовых институтов. Такое постепенное внедрение элементов содержательного риск-ориентированного надзора, безусловно, является шагом к созданию современного банковского надзора по западным стандартам. Но для этого нужно сделать еще очень много, в том числе это касается и надзорной культуры как в Центральном банке, так и в органах законодательной и исполнительной власти.

Расширение надзорных полномочий ЦБ РФ и института уполномоченных представителей

Кроме того, надзорные полномочия ЦБ РФ уже в ближайшее время могут быть существенно расширены наделением регулятора правом ограничивать банкам величину процентных ставок по депозитам, а во все крупные банки предполагается направить уполномоченных представителей Центрального банка, вне зависимости от того, получал ли банк антикризисную помощь от государства. Такое расширение полномочий предусмотрено доработанными ЦБ РФ и Минфином поправками в Федеральный закон «О Центральном банке РФ» (6). Законопроект уже одобрен государственно-правовым и экспертным управлениями Президента РФ и внесен в Госдуму. Предполагается, что поправки будут приняты до конца 2012 года (2).

Право ЦБ РФ ограничивать банкам величину процентных ставок по депозитам вводилось в 2009 году как антикризисная мера, поскольку банкам не хватало ликвидности, и они были готовы привлекать средства населения под большие проценты, что повышало риски утраты банками финансовой устойчивости вследствие несоразмерного роста стоимости пассивов. Опыт надзора за процентными ставками был признан успешным. Теперь контролировать ставки регулятор намерен на постоянной основе, а с завышенными ставками будет бороться уже не рекомендациями, а предписаниями, неисполнение которых грозит банку санкциями ЦБ РФ.

Аналогичная ситуация и с институтом уполномоченных представителей. Он был создан в конце 2008 – начале 2009 года как экстренная мера, чтобы контролировать использование банками средств, получаемых в виде антикризисной господдержки. Доказав свою эффективность, данный институт будет и в дальнейшем использоваться при осуществлении надзора в банках (5).

Внесенный Правительством РФ законопроект (6) предлагает наделить Центральный банк правом ввести своих спецпредставителей не только в банки, получавшие антикризисную помощь от государства и кредиты ЦБ на срок более месяца, но и во все имеющие системное значение крупные банки (Топ-100 по размерам активов или вкладов). Не будут обойдены вниманием регулятора и крупные региональные игроки: если в банке сосредоточено 5% и более вкладов субъекта федерации, в нем также сможет бес-

срочно находиться уполномоченный представитель ЦБ РФ. Как указывает Минфин в пояснительной записке к законопроекту, институт уполномоченных оказался эффективным с позиции банковского надзора, поскольку позволяет Центральному банку выявлять на ранних стадиях проблемы, связанные с качеством управления кредитной организацией.

Заключение

В мировом банковском сообществе в свете последних кризисных явлений утвердилось понимание того, что стабильное функционирование банковской системы может быть достигнуто только при органичном системном единении надзора регулирующих органов и высокого профессионального уровня управления коммерческим банком. При этом надзор должен быть не формальным, а содержательным и иметь риск-ориентированный характер. А к проведению осмотрительной, взвешенной политики и поддержанию финансовой устойчивости банки должны побуждать не только надзорные органы, но и здоровая конкуренция в банковском секторе и жесткая дисциплина управления.

Литература

1. Банковский надзор: каким ему быть? // Деньги и кредит. – 2007. – № 4. – С. 7–19.
2. Баязитова А. Надзор по-крупному // Коммерсантъ. – 2012. – 15 июня. – № 107.
3. Зике Р.В., Глезман Л.В. Организация банковского надзора в России // Российское предпринимательство. – 2012. – № 23.
4. Симановский А.Ю. Базельские принципы эффективного банковского надзора, издание второе // Деньги и кредит. – 2007. – № 1–3.
5. Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года // Вестник Банка России. – 2011. – № 21.
6. Проект Федерального закона № 126502-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке РФ» (внесен в Госдуму 11.08.2012).

рп

Elena B. Kovaleva
Cand. of Econ. Sci., Perm Branch of Institute of Economics, Ural Division of Russian Academy of Sciences
Regina V. Zike
Cand. of Econ. Sci., Perm Branch of Institute of Economics, Ural Division of Russian Academy of Sciences

Problems and Prospects of the Development of Banking Supervision in Russia

Abstract

The article deals with the systemic problems in the development of banking supervision in Russia. Particular attention is paid to the need for a substantial risk-based supervision, aimed at improving the accuracy of assessing the financial soundness of banks.

Keywords: Basel principles, banking supervision, risk-based supervision, substantial supervision, Central Bank of Russia