

Пасько А.В., магистр;
Корень А.В., Канд. экон. Наук, доцент кафедры Финансы и налоги ВГУЭС
Владивостокский Государственный университет Экономики и Сервиса
Институт международного бизнеса и экономики
Россия, город Владивосток

ТЕКУЩИЙ БАНКОВСКИЙ НАДЗОР: МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В РОССИИ

Банковский надзор сложный процесс, который должен быть правильно организован и управляем на национальном и наднациональном уровнях, и представляет собой совокупность действий, осуществляемых органом банковского надзора в рамках установленной компетенции и в соответствии с процедурными нормами в следующих целях:

- поддержание денежной и финансовой стабильности;
- предотвращение банкротств кредитных организаций и принятие в случае необходимости мер по их финансовому оздоровлению и санированию;
- обеспечение эффективности банковской деятельности (путем установления требований к качеству капитала и активов, проведения оценки внутреннего контроля, качества управления рисками, внутренних банковских операций и финансового положения);
- создание условий для конкурентной среды, а также защиты интересов кредиторов и вкладчиков кредитных организаций.

Данные цели банковского надзора являются фундаментальными и не претерпели радикальных изменений с момента его возникновения.

Механизм надзора как совокупность действий надзорного органа можно рассматривать в разных аспектах: с точки зрения содержания надзорной деятельности либо с точки зрения ее направлений

(лицензирование и государственная регистрация банковской деятельности или текущий надзор). Под текущим банковским надзором понимается совокупность действий, процедур, инструментов, используемых в процессе регулирования текущей деятельности кредитных организаций. Назначение текущего банковского надзора состоит в предотвращении и оперативном устранении проблем в деятельности кредитных организаций, что является важным фактором обеспечения стабильности развития банковской системы в целом, повышения доверия к ней инвесторов, кредиторов и вкладчиков.

Текущий надзор подразделяется на два вида (дистанционный и контактный), каждый из которых представляет собой самостоятельную, одновременно взаимосвязанную систему, нацеленную на решение определенных задач посредством специфических инструментов и организационных процедур. В целом ряде стран, в том числе в России, банковский надзор включает также третье направление надзорной деятельности - финансовое оздоровление деятельности кредитных организаций и контроль за процедурами ликвидации кредитных организаций после отзыва лицензий.

Повышение эффективности банковского надзора, т.е. лучшее выполнение им своих основных задач (повышение функциональной продуктивности, не сопровождаемое пропорциональным увеличением ресурсов, выделяемых на эти цели), является общемировой тенденцией в его развитии. При этом банковский надзор может быть эффективным, если он осуществляется в соответствующей макроэкономической среде, в режиме разумной и устойчивой макроэкономической политики, при хорошо развитой инфраструктуре, эффективной рыночной дисциплине, при наличии процедур для эффективного решения возникающих проблем и механизма, способного обеспечить должный уровень системной защиты.

Согласно мировому опыту банковский надзор по своей природе вторичен по отношению к банковской деятельности. Регулятор, осуществляя главным образом пруденциальный надзор (от англ., что означает - разумный, осторожный, осмотрительный) за кредитными организациями, призван обеспечивать условия для устойчивости как отдельных кредитных организаций, так и банковской системы в целом. Т.е. в функции банковского надзора (превентивную, сигнализирующую и контрольную) не входит осуществление всеобъемлющего контроля за банковскими операциями, а тем более вмешательство в текущую деятельность финансовых посредников. Формы реализации надзорных функций в каждой конкретно взятой стране не остаются неизменными, однако с весьма большой долей условности в мировой практике выделяют 4 основных модели организации банковского надзора. Их отличие между собой заключается в распределении полномочий в сфере регулирования и надзора банковской деятельности между центральными банками, правительством в лице министерств, и независимыми специализированными органами.

Как наглядно продемонстрировал международный финансовый кризис, выявивший слабые места финансового регулирования и продемонстрировавший необходимость координирования усилий надзорных органов, работающих в различных финансовых секторах страны, и системной работы с финансовым сектором в целом, ни одна из моделей системы регулирования и надзора не обеспечивает абсолютную безопасность.

Необходимость предотвращения угроз нарушения системной стабильности банковских систем привела к идее создания международного органа, в задачи которого входили бы обмен опытом надзорной работы и подготовка соответствующих рекомендаций. Эта идея была формализована еще в 1974 году на встрече «Группы 10» путем создания

Базельского Комитета по банковскому надзору (далее – Базельский комитет, БКБН) – комитета государственных органов банковского надзора, учрежденного членами Правления центральных банков ведущих стран.

Комитет разрабатывает директивы и рекомендации для органов регулирования государств-членов. Эти рекомендации не являются обязательными к выполнению, однако, в большинстве случаев находят своё отражение в национальных законодательствах государств-членов. Разработка директив и рекомендаций осуществляется в сотрудничестве с банками и органами регулирования всего мира и поэтому они используются не только в государствах-участниках Комитета, так например, работы по внедрению рекомендаций Базель II ведутся более чем в 100 странах.

Признавая отдельные слабые места Базеля II, руководство Базельского комитета по банковскому надзору на XXII ежегодной конференции группы банковского надзора стран Центральной Восточной Европы, проходившей в мае 2009 года, сообщило о необходимости внесения в Соглашение поправок с учетом уроков мирового кризиса, нацеленных на устранение процикличности пруденциальных требований, и призвало внести изменения в практику национального регулирования и надзора. Активные дискуссии о природе кризиса и необходимости корректировки некоторых подходов при регулировании и надзоре за кредитными организациями, предопределили разработку корректирующих мер и в конце 2010 года на саммите «двадцатки» ведущих государств мира в Сеуле была принята третья по счету редакция Международных правил банковского регулирования и международных расчетов, Базель III.

Новые стандарты предусматривают повышенные требования к качеству и достаточности капитала финансовых организаций. Особую важность приобретает введение более жестких требований к величине базового капитала, а также повышение минимальных нормативов

достаточности капитала первого уровня с целью обеспечить наличие высококачественного капитала в объеме, необходимом для покрытия убытков. Кроме того, новые стандарты вводят более жесткое определение источников собственных средств, принимаемых в расчет основного капитала, а также резервов капитала (буфер консервации в размере 2,5% и контрциклический буфер в размере от 0% до 2,5%). Буфер консервации представляет собой резервный запас капитала, формируемый в благоприятные времена и призванный служить для покрытия убытков во время кризиса. Требование о формировании контрциклического буфера может вводиться национальным регулятором в период чрезмерного роста объемов кредитования.

Положения Базеля III включают новые минимальные требования к ликвидности, направленные на повышение финансовой устойчивости банков в условиях дефицита ликвидности. Требования к ликвидности можно условно разделить на две группы: требования количественного характера, включающие в себя показатель краткосрочной ликвидности и показатель чистого стабильного фондирования, и требования качественного характера (раскрытие информации). Показатель краткосрочной ликвидности призван обеспечить надежный уровень ликвидности посредством создания запаса необремененных высоколиквидных активов, позволяющего продолжать деятельность в условиях существенного оттока денежных средств в течение одного месяца. Показатель чистого стабильного фондирования вводится для обеспечения долгосрочного фондирования активов банка на срок более одного года. Требования к раскрытию информации включают раскрытие данных о несовпадении контрактных сроков притока и оттока ликвидности, концентрации финансирования и имеющихся в наличии необремененных активах.

Кроме того, Базель III вводит такое понятие, как показатель «финансовый рычаг» («леверидж»), призванный не допустить чрезмерно высокого уровня долговой нагрузки, как по балансовым, так и по забалансовым позициям. Таким образом, помимо минимального базового капитала банки обязаны располагать минимально установленным размером капитала первого уровня с учетом суммарной величины рисков, как по балансовым, так и по забалансовым позициям.

Внедрение Базеля III значительно повлияет на изменение параметров мирового банковского сектора. Следует ожидать удорожания банковских услуг, особенно существенно понизится прибыльность банков. Ожидается, что при прочих равных условиях, Базель III приведет к сокращению рентабельности капитала (англ. return on equity) для среднего банка примерно на 4 % в Европе и около 3 % в США.

Существует официально принятый Базельским Комитетом график внедрения стандартов Базеля III – с 1 января 2013 по 2019 год (он находится в публичном доступе). Все государства-участники Базельского соглашения стараются этот график соблюдать. Так, многие страны уже с 1 января 2013 года рассчитывают капитал по новым стандартам, и применяют новые требования к достаточности базового и основного капитала. Это Китай, Индия, Канада, Гонконг, Япония, Австралия, Мексика, Сингапур, Швейцария, Южная Африка. Некоторые участники, такие как США, ЕС и Бразилия, от этого графика немного отстают.

Проблемы, проявившиеся в деятельности банковского сектора Российской Федерации в ходе кризиса, свидетельствовали о недостатках системы банковского регулирования и банковского надзора, а также о том, что процесс развития банковского дела идет более быстрыми темпами, чем развитие регулятивных и надзорных норм в России. Для повышения эффективности системы банковского надзора 05.04.2011 Правительством Российской Федерации и Банком России была принята очередная (третья с

2001 года) Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года. В целях реализации данной Стратегии Банком России ведется работа по ряду основных направлений.

Определенная часть пути Банком России по изменению подходов в сфере регулирования и надзора уже пройдена. За последний год Банк России заметно активизировал свою деятельность по реализации надзорных полномочий. При участии Банка России в 2012 – 2013 годах приняты несколько важнейших федеральных законов, касающихся правового обеспечения банковской деятельности. Проведена значительная работа по реализации международных подходов, направленных на повышение финансовой устойчивости кредитных организаций и финансового рынка в целом, в первую очередь документов Базельского комитета.

С 01.10.2013 в центральном аппарате Банка России образован Департамент надзора за системно значимыми кредитными организациями. В новом Департаменте сконцентрированы надзорные функции территориальных учреждений Банка России в отношении системно значимых кредитных организаций.

Вопрос специального внимания к крупнейшим финансовым институтам, ведущим деятельность как в банковском секторе, так и в других сегментах финансового рынка, на международном уровне регулярно рассматривается в рамках Совета по финансовой стабильности и группы G-20. Базельский комитет по банковскому надзору поддерживает данное направление развития регулирования, разрабатывая подходы и обобщая практику мер в отношении крупнейших банков.

С 01.09.2013 года сфера ответственности Банка России дополнилась функцией надзора за некредитными организациями, работающими на финансовых рынках. Многие из них уже сейчас входят в состав банковских групп и банковских холдингов с участием кредитных организаций. По мере

решения Банком России организационных и методологических вопросов надзора за некредитными организациями, роста доверия к ним, актуальным станет вопрос обеспечения организационного внимания не только к системно значимым кредитным организациям, но и к институтам иных секторов финансового рынка.

Поэтому практическая деятельность Департамента по всему кругу системно значимых кредитных организаций к началу 2015 года необходима для того, чтобы по истечении переходного периода интеграции ФСФР в Банк России развить организационно систему надзора за системно значимыми финансовыми институтами. Такой подход в полной мере отвечает целям повышения доверия ко всем сегментам финансового рынка, которые закладывались при наделении Банка России функциями мегарегулятора.

По мере разработки и принятия нормативных актов Банка России Департамент станет осуществлять функции в сфере консолидированного надзора за банковскими группами и банковскими холдингами, применять методики определения количественной величины рисков на основе продвинутых подходов, оценивать системы управления рисками и внутреннего контроля, а также внутренние процедуры оценки достаточности собственных средств (капитала).

Одновременно с созданием Департамента Банк России начинает реализацию системы мер, имеющих целью в среднесрочной (3 года) перспективе формирование системы надзора за системно значимыми финансовыми институтами. Решения в отношении функций надзора за системно значимыми финансовыми институтами предполагается принимать после завершения в 2015 году переходного периода интеграции ФСФР в систему Банка России

Деятельность Департамента, как и всех подразделений Банка России, обеспечивающих выполнение его надзорных функций, координируется

Комитетом банковского надзора, который отвечает за подготовку решений по реализации политики в сфере банковского регулирования и надзора. Практическую реализацию этих решений осуществляют структурные подразделения надзорного блока центрального аппарата и территориальных учреждений Банка России, основными задачами которых являются методическое и организационное обеспечение законодательно установленных функций Банка России в сфере банковского регулирования и надзора: от лицензирования кредитных организаций, осуществления текущего надзора за их деятельностью, инспектирования, до финансового оздоровления и осуществления в случае необходимости мероприятий по ликвидации финансово неустойчивых кредитных организаций.

Банк России располагает достаточно широким набором инструментов, обеспечивающих осуществление адекватного анализа и оценки деятельности кредитных организаций. Его требования к деятельности кредитных организаций в основном охватывают признанные международным сообществом сферы регулирования. Однако, отдельные аспекты деятельности кредитных организаций еще недостаточно полно отражены в регулятивных нормах Банка России (отсутствуют детализированные подходы к оценке условных обязательств некредитного характера, требования к уровню концентрации рисков, принятых в связи с кредитованием бизнеса собственников и иных аффилированных с кредитной организацией лиц, и др.). Процесс надзора подлежит дальнейшему реформированию и совершенствованию.

Правительством Российской Федерации и Банком России предпринимаются меры по совершенствованию регулирования и надзора, включая документарный (дистанционный) и контактный (инспектирование), что делает его более эффективным. При этом особенно важным является то, что эти меры определены Стратегией развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года,

поскольку тем самым обеспечивается нахождение банковского сектора в центре внимания регулирующего органа постоянно, а не только в кризисные периоды.