УДК 336.717

JEL: G21

DOI: 10.17213/2312-6469-2019-6-97-107

ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО БАНКОВСКОГО НАДЗОРА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ

© А.С. Киризлеева, Е.В. Чирах 2019

ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе ДНР», г. Донецк

В статье исследованы актуальные вопросы формирования эффективного банковского надзора в современных условиях развития. Выделены особенности трансформации рынков денег и капиталов, а также специфика функционирования различных субъектов данного рынка. На основе исследования и оценки действующих основных положений осуществления банковского надзора регулятором, предложены направления усовершенствования законодательных норм регулирования деятельности кредитных организаций; принципов, функций и критериев, которые должны качественно усилить функции надзора. Автором представлена авторская трактовка банковского надзора, учитывающая современные тенденции развития банковско-кредитной деятельности.

Ключевые слова: банк, банковский надзор, кредитные организации, регулятор, международные стандарты.

FUNDAMENTALS OF EFFECTIVE BANKING SUPERVISION IN MODERN CONDITIONS OF DEVELOPMENT

© A.S. Kirizleyeva, Y.V. Chirakh 2019

*Donetsk academy of management and public administration
to the Head of DPR, Donetsk*

The article deals with topical issues of effective banking supervision in modern conditions of development. The features of the transformation of money and capital markets, as well as the specifics of the functioning of all subjects of this market, are highlighted. Based on the research and evaluation of the current basic provisions of banking supervision by the regulator, the author suggests ways to improve the legislative norms regulating the activities of credit institutions; principles, functions and criteria that should qualitatively strengthen the functions of supervision. The author presents the author's interpretation of banking supervision, taking into account current trends in the development of banking and credit activities.

Keywords: bank, banking supervision, credit organizations, regulator, international standards.

Насущная потребность решения задачи становления стабильной банковской системы в современных условиях цифровизации и глобализации экономики определяет необходимость построения, внедрения эффективного банковского надзора.

Банки – основные финансовые институты, особенностью которых является законодательно установленное требование: сосредоточение в них денежных средств всех субъектов хозяйствования и физических лиц во всех странах мира. Посредством банковских операций расчетно-кассового обслуживания, кредитования, инвестирования и других происходит распределение и перераспределение всех денежных потоков на национальном и мировом рынках денег и капиталов. Таким образом, уровень организации и функционирования банковских институтов предопределяет развитие экономики всей страны.

Задача стабильного развития банковской системы и экономики в целом возлагается на банковский надзор центральных банков каждой страны мира.

В условиях мировой экономической интеграции финансовые рынки всех стран мира зависимы друг от друга. Поэтому финансовый экономический кризис 2007–2009 гг. спровоцировал потерю ликвидности и устойчивости многих банков и банковских систем в целом во многих странах. Неплатежеспособность банков послужила замораживанию счетов клиентов, отсрочкой платежей, потерей ликвидности предприятий, снижением уровня налоговых поступлений в бюджет и, соответственно, потерей благосостояния населения.

С позиции обеспечения надежности банковских институтов, повышения уровня стабильности банковской системы в декабре 2009 года Базельский Комитет по банковскому надзору при Банке международных расчетов создал консультативный материал «Повышение устойчивости банковского сектора», в котором отвел особую роль банковскому надзору.

Введение международных стандартов банковского регулирования (International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards – Базель I, II, III) позволяет регуляторам обеспечить более высокую ликвидность в стабильные и в нестабильные периоды экономического развития страны, решает проблему поддержания надежности и стабильности банков и банковских систем, а также усиление устойчивости банков к стрессовым ситуациям.

Теоретические и методологические основы деятельности финансовых посредников, банковских институтов отражены в трудах зарубежных ученых Дж. М. Кейнса, Р. Левина, Р. Лукаса, Х. Мински, Дж. Робинсона, Б. Фридмана, Й. Шумпетера. Отечественные ученые Г.А. Брянов, А.Г. Гузнов, С.Р. Моисеев, С.В. Морозов, О.В. Саввина исследовали основные элементы и направления становления механизма банковского надзора, однако уче-

ными не был предложен механизм развития банковского надзора в развивающихся странах на современном этапе развития технологий.

Особо необходимо отметить необходимость исследований в данной области в целях совершенствования банковского надзора в связи с адаптацией международных стандартов банковского регулирования для дальнейшей интеграции в мировое сообщество. В работах А.Ю. Симановского, А.В. Мурычева, А.М. Тавасиева, Г.Г. Фетисова, О.И. Лаврушина, И.Д. Мамоновой, Я.А. Гейвандова, Ю.С. Голиковой, М.А. Хохленковой, А.Г. Братко, Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина, Е.Г. Хоменко, Е.М. Дьяченко и др. представлены теоретические и практические рекомендации по усовершенствованию набора инструментов регулирования и надзора для адаптации международных рекомендаций в национальные законодательные и нормативно-правовые акты Российской Федерации. Но в данных работах не представлен механизм имплементации международных стандартов банковского надзора к национальным требованиям регулятора с учетом соблюдения интересов всех стейкхолдеров:

- для регулятора важен вопрос достижения главной цели – поддержание стабильной банковской системы, обеспечивающей бесперебойное движение всех денежных потоков и перераспределение их для развития экономики страны в целом;

- для собственников банка – сохранение и безопасность бизнеса, инвестированных средств и преумножение капитала; защищенность интересов при решениях регулятора вывода банков с рынка без учета прав собственников;

- для субъектов хозяйствования и населения – сохранение денежных средств, имущественных прав при вложениях и операциях с банками.

Необходимость дальнейших исследований обусловлена формированием и развитием такого механизма банковского надзора, который в равной степени смог бы поддерживать надежность отдельных банков, небанковских организаций, стабильность банковской системы страны для развития экономики на национальном уровне и на международных рынках, а также учитывать интересы всех заинтересованных лиц.

Банковская система является изначально основой финансовой системы, поскольку, в основном, через банковские институты проходят все денежные потоки страны. Выделение на первый уровень центрального банка, включающего регулирующие, надзорные и другие функции, обусловлено необходимостью проведения надзора за деятельностью коммерческих банков, небанковских кредитных организаций с целью недопущения экономического кризиса в стране.

Банки второго уровня имеют исключительную возможность проводить в совокупности операции привлечения и размещения средств юридических и физических лиц, кредитования и инвестирования и другие, что со-

здает предпосылки и угрозы стабилизации банковской системы, а впоследствии обеспечивает развитие экономики в целом. Поэтому для развития экономики, эффективного функционирования финансовой системы необходимо формирование эффективной системы банковского надзора [1]. Для этого необходимо изначально учитывать особенность развития рынка денег и капиталов, которая предполагает в настоящем и будущем тесную интеграцию не только всех видов кредитных организаций, но и других видов предприятий. На сегодняшний день наблюдается объединение капиталов кредитных организаций и частных предприятий всех видов деятельности и образование объединений в виде холдинговых компаний, финансово-промышленных групп и других (рис. 1). Законодательные ограничения обходят организации и предприятия путем использования различных инсайдерских схем.

Актуальность исследований в этой области особенно возросла после системного кризиса 2008 года, который показал несовершенство работы сформированного механизма банковского надзора.

На основании выявленных недостатков Базельский комитет по банковскому надзору разработал международные стандарты банковской деятельности, особое внимание уделив банковскому надзору. На сегодняшний день ведется полная их имплементация в национальных нормативно-правовых актах стран с разным статусом.

Достижение цели банковского надзора определяется в его принципах.

Поскольку принцип в переводе с латинского означает начало, основу определенного явления или процесса, принципы права считаются некоторыми теоретиками и практиками основными положениями, формирующими организационную структуру, цели, идеи права. Качество установленных норм и их использование всем обществом определяет степень совершенства системы законодательства страны [2].

Принято делить все принципы на правовые и организационно-правовые. В свою очередь, правовые принципы состоят из общих и специальных, а общие – из основополагающих и универсальных.

Правовые принципы банковского надзора закреплены законодательно конституционально. Конституционные принципы в современных условиях развития общества это [3]:

– принцип социального государства – обязанность государства соблюдать права и свободы человека и гражданина (ст. 2 Конституция РФ). Таким образом, устанавливаются ограничения публичной власти. Поэтому цель банковского надзора – защита интересов вкладчиков и кредиторов. Особо защищены права физических лиц, что на практике предусматривается тем, что только в особых законодательно прописанных случаях предоставляется информация о клиентах банка третьим лицам;

Рис. 1. Структурные преобразования рынка денег и капиталов на настоящем и будущем этапах развития

– принцип пропорциональности – проистекает из первого – банк является организацией, которая в основном (85-95%) работает на привлеченных и заемных – «чужих» деньгах физических и юридических лиц. Это предопределяет необходимость обеспечения равных прав всем участникам экономических отношений (часть 3 ст. 17 Конституции РФ). Несоблюдение требований и правил одного лица может вызвать угрозу для сохранности денежных средств других лиц. В этом аспекте важно развитие принципа предотвращения конфликта интересов всех стейкхолдеров банка. Соблюдение прав и свобод человека, принципов нравственности, безопасности страны должно быть обеспечено четким разграничением и соотношением интересов каждого, чтобы свободы и права одного лица не нарушали свобод и прав другого. Свобода одного человека оканчивается там, где нарушаются права и свобода другого;

– принцип равенства условий экономической деятельности (ст. 8 Конституции РФ) – предусматривает защиту интересов и равенство прав кредиторов и вкладчиков банка. При любых ситуациях банковской деятельности и в случае ликвидации банка каждый клиент банка имеет равные права с другими по возврату денежных средств, осуществлению всех банковских операций во время функционирования банка. Именно данный принцип обуславливает установление государством механизма свободного экономического пространства, где соблюдаются законы добросовестной конкуренции, право на объединение, которое на сегодняшний день необходимо развивать регулятору для сохранения банковских капиталов путем слияний и поглощений банков, а не вывода их с рынка.

К специальным принципам банковского надзора относятся законность, соразмерность, эффективность, независимость, объективность и компетентность, имплементацию международных стандартов банковского надзора к национальным требованиям нормативно-правового обеспечения функционирования регулятора.

Первоначально рассматриваться должен принцип законности – основа любой деятельности правового государства. Банковский надзор, осуществляемый регулятором страны, должен быть построен таким образом, чтобы обеспечивать права и обязанности всех финансовых организаций, клиентов и других стейкхолдеров банка. Защита интересов всех стейкхолдеров и обеспечение их прав предусматривает создание ряда мер, пресекающих, наказывающих и предупреждающих любые правонарушения.

Принцип соразмерности Деррик Уайатт и Алан Дэшвудс в работе «Право Европейского Сообщества» ставят на первое место [4]. Поскольку банковский надзор регулятора не должен носить характер произвольный, нарушая права экономической свободы кредитных организаций. Банковские и небанковские кредитные организации осуществляют достаточно рискованную деятельность, рискуя деньгами клиентов банка, а не собствен-

ными (5-10%). Поэтому отсутствие надзора или его неэффективность со стороны регулятора вызывает возникновение значительного количества финансово неустойчивых организаций, вывод их с рынка, банкротства предприятий, организаций, учреждений, снижение благосостояния населения. Чрезмерный и произвольный надзор нарушает права экономической свободы, тем самым нарушая права собственников и клиентов, приводя к тем же негативным последствиям. Исключительно эффективный, качественный, надзор должен быть сформирован регулятором.

Принцип эффективности – это принцип проведения разумной политики достижения целей путем баланса «прибыльность - затраты ресурсов – ликвидность – риск». Это важно соблюсти для сохранения целостности банка, его надежности как в периоды экономического роста, так и в периоды экономического кризиса.

Эффективность осуществления центральным банком страны надзорных функций возможна исключительно с соблюдением принципа независимости. Любое воздействие со стороны государственных органов или частного капитала приведут к последствиям принятия решения не в целях соблюдения интересов всех стейкхолдеров, а конкретно определенных лиц с нарушением прав остальных.

Объективность и компетентность относятся к специальным требованиям выполнения сотрудниками регулятора своих профессиональных и должностных компетенций. Международные стандарты банковской деятельности регламентируют принятие любых решений осуществлять на основе профессионального суждения специалистов. На современном этапе внедрение новейших технологий, чрезмерная волатильность рынков, постоянно меняющаяся информация, необходимость оперативно принимать решения обусловили принятие решений банковского надзора на основе профессионального суждения сотрудников. Поэтому качественно меняются и требования к специалистам банковского дела. Важно обеспечить не только профессионализм у работников банковского надзора, но и объективность, и беспристрастность.

Банковский надзор как функция, предусматривающая ежедневный контроль за наблюдением соответствия установленных нормативов и ежегодного выездного контроля за соблюдением законодательных норм, не является эффективным, поскольку не захватывает качественно меняющиеся условия и характеристики надежности банков в современных условиях развития в странах с развивающейся экономикой.

Банк как механизм оборачиваемости всех денежных потоков страны, затрагивающий интересы практически всех участников экономических отношений, подверженный рискам банковской деятельности, что в век дигитализации не уменьшается, а возрастает с появлением новых рисков, требует развития риск-ориентированного надзора.

В современных условиях развития общества и технологий, хозяйственной интеграции всех стран актуальным и важным является развитие механизма банковского надзора в соответствии с международными принципами. Отсюда проистекает, на наш взгляд, главный сегодня принцип банковского надзора любой страны мира - имплементация международных стандартов банковского надзора к национальным требованиям нормативно-правового обеспечения функционирования регулятора.

Этот принцип тесно переплетается с организационно-правовыми принципами, которые основаны на основополагающих принципах эффективного банковского надзора «Core Principles for Effective Banking Supervision», утвержденные в 1997 году, которые были сформулированы Базельским комитетом по банковскому надзору и рекомендованы к применению всеми странами [5]. В 1999 году Базельский комитет создал Методологию Основополагающих принципов эффективного банковского надзора.

В 2006 году вышли измененные, обновленные Базельским комитетом принципы банковского надзора и методология, не опубликованные в развивающихся странах.

Базельский комитет по банковскому регулированию и надзору выделяет двадцать пять принципов, которые сгруппированы в семь групп.

Эффективность надзора изначально должна быть определена в законодательном закреплении всех двадцать пяти принципов, которые одновременно, а не постепенно должны быть внедрены банками для повышения стабильности банковской системы и соответствия международным стандартам банковской деятельности.

Семь групп основополагающих принципов надзора включают:

- установление и следование цели, независимость и полномочия органов надзора;
- требования по лицензированию и структуре;
- рекомендации по пруденциальному регулированию;
- инструменты банковского надзора;
- основные требования по финансовому учету и финансовой отчетности;
- полномочия и ответственность надзорных органов;
- основные принципы консолидированного и трансграничного банковского надзора.

Методология дополняет основополагающие принципы эффективного банковского надзора, определяя недостатки его проведения, что способствовало подрыву стабильности банковских систем в годы финансово-экономического кризиса; оценку соблюдения каждого в отдельности принципа; выработку стратегии развития эффективного механизма банковского надзора.

Оценка соблюдения каждого принципа основывается на степени соблюдения обязательных и дополнительных критериев. Обязательные крите-

рии могут быть представлены в виде стандарта для всех стран мира и включать эффективные элементы для его проведения. Основу оценки отражает степень соблюдения принципов по содержанию.

Методология прописывает 47 дополнительных критериев, которые должны качественно усиливать функции надзора. В Методологии не прописана их роль при определении оценки выполнения принципов банковского надзора.

А.Ю. Симановский заключил в своих исследованиях, что могут быть исключительные ситуации, когда применяются инструменты надзора в установленных критериях, как такие, которые компенсируют недостаток стандартных инструментов, обозначенных в существенных критериях [6].

По мнению авторов, с целью реализации принципов эффективного банковского надзора необходимо внедрить следующие положения:

- главная цель банковского надзора – это обеспечить стабильность банковской системы страны при разных сценариях развития экономики, даже в ситуациях кризиса, для соблюдения интересов всех стейкхолдеров;
- органы надзора должны следить за соблюдением банками рыночной дисциплины, а также способствовать внедрению на практике банками всех международных требований, принципов корпоративного управления, что будет способствовать эффективности контроля и развитию кредитного рынка;
- по мнению авторов, для выполнения своих задач, регулятор должен быть независим, самостоятелен, что возможно путем разделения собственности центрального банка страны между государством и частным капиталом. Данный механизм способен обеспечить взаимный контроль для соблюдения интересов всех заинтересованных сторон и не превышения служебных полномочий государственных органов;
- обеспечение условий для создания банками эффективной системы риск-менеджмента с возможностью финансовой поддержки в кризисные периоды для сохранения стабильности банковской системы страны;
- органы банковского надзора должны обеспечить контроль не только за количественными, но и качественными характеристиками надежности банков и возможности без потери финансовой устойчивости обеспечить деятельность в периоды кризиса. Такие показатели должны учитывать реальные показатели адекватности капитала, системы управления рисками, корпоративного управления, системы аудита, финансового учета и финансовой отчетности и другие;
- интегрирование органов надзора через установление тесных связей сотрудничества для предупреждения рисков и регулирования операций банков, которые осуществляют деятельность за рубежом.

Внедрение основных принципов банковского надзора, которые предусмотрены рекомендациями Базельского комитета по банковскому регулиро-

ванию и надзору, прежде всего, необходимо закрепить в действующей законодательной и нормативно-правовой базах развивающихся стран, исключительно с учетом интересов и особенностей развития общества данных стран.

Авторы предлагают следующее определение механизма банковского надзора. Механизм банковского надзора – это совокупность отношений регулятора, самостоятельно созданных союзов и ассоциаций по контролю за соблюдением требований банковскими и небанковскими кредитными институтами критериев надежности и интересов всех стейкхолдеров при разных сценариях развития финансового рынка.

Сущность банковского надзора раскрывается в реализации его функций. Представим качественно обновленный перечень систематизированных функций Л.И. Вотинцевой и С.В. Кривошаповой [7]:

- превентивная функция раскрывается в установлении нормативов и требований по осуществлению банковской деятельности кредитных организаций;

- сигнализирующая функция позволяет своевременно предупреждать негативные тенденции деятельности кредитных организаций с помощью диагностического инструментария;

- контрольная функция отвечает за оценку деятельности кредитных организаций с соблюдением всех прав и интересов стейкхолдеров банка, позволяющую выявлять причины отклонений и предотвращать негативные последствия;

- оперативная функция предусматривает меры поддержки кредитным организациям при возникновении неблагоприятных ситуаций;

- защитная функция должна не только служить обеспечением прав и интересов клиентов банка, но и всех стейкхолдеров банка – собственников, сотрудников, связанных с банком компаний и организаций, различных институтов. Особенно эту функцию необходимо развивать в период проведения регулятором многочисленного вывода банков с рынка без учета интересов собственников при национализации банков, или полного прекращения их деятельности, с системными проблемами возникновения ряда неплатежеспособных предприятий и обнищания населения, вывода денежных потоков в оффшорные зоны.

Представленные необходимые на сегодняшний день законодательные и нормативные требования, по мнению авторов, должны способствовать стабилизации банковской системы и повышению уровня надежности банков с целью удержания их финансовой устойчивости даже в ситуациях кризисных явлений в экономике стран. Поэтому на практике регулятор должен обдуманно применять инструменты банковского надзора и только в исключительных случаях выводить банки с рынка, тем самым дестабилизируя банковскую систему, способствуя замораживанию денежных потоков субъектов хозяйственной деятельности и населения и снижению доверия к банковской деятельности.

Литература

1. Рождественская Т.Э. Банковский надзор на современном этапе / Т.Э. Рождественская // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – № 3. – С. 161-171.
2. Лукашева Е.А. Общественное право – сущностный элемент правовой системы // Правовая система социализма: понятие, структура, социальные нормы / Под ред. А.М. Васильева. Кн. 1. – М., 1986. – С. 73.
3. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – М.: Эксмо, 2010.
4. Wyatt D., Dashwood A. European Community Law. London: Sweet and Maxwell, 1993. P. 90.
5. Симановский А.Ю. Базельские принципы эффективного банковского надзора и их реализация в России // Деньги и кредит, 2001. 31 марта.
6. Симановский А.Ю. Базельские принципы эффективного банковского надзора, издание второе // Деньги и кредит, 2007. № 1. – С. 20.
7. Проблемы и стратегические решения в системе национального банковского надзора: монография / Л.И. Вотинцева, С.В. Кривошапова. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2015. – 178 с.

Поступила в редакцию

13.11.2019

Кирилеева Алиса Салаватовна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе ДНР», г. Донецк, Донецкая Народная Республика.

Kirizleeva Alisa S. – Candidate of Economics, Associate Professor in Department of Financial Service and Banking of SEI HPE «Donetsk Academy of Management and Public Administration at the Head of the Donetsk People's Republic», Donetsk, DPR.

Чирах Елена Викторовна – аспирант кафедры финансов ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики», г.Донецк.

Chirakh Elena V. – Postgraduate in Department of Financial Service and Banking of SEI HPE «Donetsk Academy of Management and Public Administration at the Head of the Donetsk People's Republic», Donetsk, DPR.

83015 г. Донецк, ул. Челюскинцев, 163а,
Chelyuskintsev St., 163a, Donetsk, 83015
e-mail: alisakirizleeva@gmail.com