УДК 336.1

Суровнева К.А.,

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал, аспирант кафедры менеджмента и управления народным хозяйством (Российская Федерация, Орел)

Основные аспекты современных методов банковского регулирования

В данной статье рассматривается Центральный банк как регулирующее звено банковской системы государства, рассматриваются основные задачи и функции Центрального банка Российской Федерации. На основе проведённого исследования в статье представлены и раскрыты механизмы банковского регулирования и надзора. Систематизированы различные подходы экономистов в определении понятия банковского надзора и контроля. Более подробно рассматриваются система банковского регулирования и надзора в РФ, ответственность кредитных учреждений перед Центральным банком РФ, меры взаимодействия по сохранению устойчивости банковской системы страны. В заключении изложены перспективы развития банковского сектора в области регулирования и надзора деятельности кредитных организаций в РФ.

Ключевые слова: Центральный банк Российской Федерации, банковское регулирование, банковский надзор, проверки кредитных организаций, дистанционный (пруденциальный) надзор, инспекционная деятельность Банка России.

Традиционно перед Центральным банком, являющимся регулирующим звеном банковской системы, ставится пять основных задач. В ряде стран они закреплены законодательно:

Монопольное право на эмиссию банкнот (эмиссионный центр страны).

Осуществление надзора, поддержание необходимого уровня стандартизации и профессионализма в кредитной системе страны (банк банков).

Поддержание государственной экономической программы, кредитуя и выполняя расчетные операции для правительства (банкир правительства).

Посредничество между другими банками страны при безналичных расчетах (главный расчетный центр страны).

Регулирование экономики денежно-кредитными методами (орган регулирования экономики страны).

При решении этих задач Центральный банк выполняет три основные функции: регулирующую; контролирующую (банковский надзор); информационно-исследовательскую.

За счет функции регулирования происходит стабилизация денежной

массы в обращении. Это достигается сокращением или расширением денежной наличной массы или безналичной эмиссии и проведением дисконтной политики, политики минимальных резервов валютной политики и открытости рынка.

Функция регулирования тесно связана с контролирующей функцией, включающей определение соответствия требований к качественному составу системы банков, то есть принятие решения, допускать ли данный кредитный институт на банковский рынок.

Информационно-исследовательская функция присуща всем банкам. В широком понятии банк выступает как научно-исследовательский и информационно-статистический центр. Предполагается, что банк обязан опубликовывать свои решения в одной из центральных газет. Анализируя и публикуя объективную информацию о ситуации в денежно-кредитной сфере, Центральный банк может оперативно реагировать на экономические процессы как локального значения, так и глобального. При принятии решения о дополнительном выпуске денежных средств эмиссионное управление основывается на соответствующем экономическом анализе ситуации в стране, и Центральный банк при необходимости дает рекомендации и координирует действие государственных органов.

Рассмотрим, какие функции выполняет Центральный банк Российской Федерации.

Согласно п. 9 ст. 4 Федерального закона № 86 ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банк России)» от 10.07.2002 г. одной из функций главного банка страны является осуществление надзора за деятельностью кредитных организаций и банковских групп (далее — банковский надзор)[5]. Ни один нормативно-правовой акт Российской Федерации не содержит конкретного определения термина «банковский надзор». Анализируя нормы действующего российского законодательства и научную литературу, можно столкнуться с отождествлением «надзора» с такими понятиями, как «регулирование» и «контроль»[8].

С 1 сентября 2013 года Банку России были переданы полномочия Федеральной службы по финансовым рынкам по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков (в соответствии с Федеральным законом от 23 июля 2013 года № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков»). Банк России стал органом, осуществляющим регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков за некредитными финансовыми организациями и (или) сфере их деятельности[2].

Путем систематизации различных подходов А.В. Аксеничев пришел к выводу, что банковский надзор и контроль являются частью более широкого понятия — «банковское регулирование». По его мнению, банковский надзор и контроль в целом представляют собой совокупность мер, позволяющих осуществлять банковское регулирование[1].

При изучении вопроса о понятии банковского надзора А.А. Пономарева находит данный термин разновидностью государственного финансового контроля, как «обязательное звено в замкнутой системе управления государственными финансами», позволяющее достичь стабильности банков-

ской системы «посредством активных упорядочивающих действий Банка России», направленных на соблюдение кредитными организациями банковского законодательства, нормативных актов Банка России и установленных ими обязательных нормативов[9].

Стоит отметить определение банковского надзора, сформулированное Рождественской Т.Э. как вид публично-правовой деятельности, основными целями которой являются поддержание стабильности, развитие банковской системы страны и защита интересов вкладчиков и кредиторов[11]. Статья 56 ФЗ «О Центральном Банке РФ» вышеизложенные цели относит не только к банковскому надзору, но и к банковскому регулированию. Согласно данной статье Центральный банк РФ является органом и банковского регулирования, и банковского надзора[5].

Можно сделать вывод об отсутствии единого толкования рассматриваемых понятий, в том числе на уровне банковского законодательства, что усложняет их понимание и практическое применение.

Нельзя не согласиться с мнением С.Л. Ермакова, рассматривающего банковское регулирование как систему мер, с помощью которой государство через Банк России или иной надзорный орган обеспечивает стабильное и безопасное функционирование банковской системы. Под системой мер подразумевается разработка и издание конкретных правил или инструкций, основанных на действующем законодательстве и определяющих структуру и способы осуществления банковского дела в стране[4].

В соответствии со ст. 57 Федерального закона № 86-ФЗ Банк России устанавливает обязательные для кредитных организаций и банковских групп правила:

— проведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности;

— организации внутреннего контроля;

— составления и представления бухгалтерской и статистической отчетности;

— составления и представления другой информации, предусмотренной федеральными законами Российской Федерации[5].

Ермаков С.Л. отождествляет банковский надзор с системой норм государственно-властного характера, целью которой является обеспечение стабильного функционирования банковской системы в целом, а также защита интересов вкладчиков с помощью государственной регистрации и лицензирования банковской деятельности, юридического установления экономических нормативов функционирования банков и осуществления иных мер банковского надзора, главным инструментом которого выступает применение мер воздействия от имени государства[4].

Регулирующие и надзорные функции Центрального Банка Российской Федерации осуществляются через действующий на постоянной основе орган — Комитет банковского надзора[5], в состав которого входят:

Председатель Комитета и его заместители;

Департамент банковского надзора;

Департамент банковского регулирования;

Департамент лицензирования деятельности и финансового оздоровления кредитных организаций;

Главная инспекция кредитных организаций;

Департамент финансового мониторинга и валютного контроля;

Департамент финансовой стабильности;

Юридический департамент;

Главное управление безопасности и защиты информации;

Московское главное территориальное управление Центрального банка Российской Федерации[7].

В целях осуществления своих функций Банк России в соответствии с перечнем, установленным Советом директоров, имеет право запрашивать и получать у кредитных организаций необходимую информацию об их деятельности, которая требуется для составления консолидированной отчетности.

В целях составления банковской и денежной статистики, платежного баланса Российской Федерации, анализа экономической ситуации Банк России имеет право запрашивать и получать необходимую информацию на безвозмездной основе у федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, юридических лиц. Данная информация не подлежит разглашению без согласия соответствующих юридических лиц, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами Российской Федерации. Банк России в целях осуществления банковского регулирования и надзора публикует сводную статистическую и аналитическую информацию о банковской системе Российской Федерации.

В случае выявления нарушений или предоставления кредитными организациями неполной и недостоверной информации Банк России в зависимости от вида нарушений имеет право:

— взыскать штраф;

— ограничить проведение кредитной организацией отдельных банковских операций, предусмотренных выданной ей лицензией;

— ограничить открытие кредитной организацией филиалов;

— потребовать от кредитной организации осуществления мероприятий по ее финансовому оздоровлению, замены ее руководителей и осуществления реорганизации банка и др.[5,10]

Согласно формулировке А.З. Арсланбековой, банковский надзор и банковское регулирование как система состоит из:

— регистрации и лицензирования;

— дистанционного (документарного) надзора;

— инспектирования;

— работы с проблемными банками;

— ликвидационных процедур[3].

Согласно статье 59 Федерального закона № 86-ФЗ Банк России принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций и в целях осуществления им контрольных и надзорных функций ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает действие указанных лицензий и отзывает их[5]. Согласно официальному отчету Центрального Банка РФ о развитии банковского сектора и банковского надзора 1 января 2014 г. лицензией на осуществление банковских операций обладали 923 кредитные организации[5]. Общее количество действующих кредитных организаций, имеющих лицензию на осуществление банковских операций, уменьшилось на 3,5%.

Дистанционный или документарный надзор (пруденциальный) подразумевает проверку форм отчетности, которую предоставляет кредитная организация в Центральный Банк РФ, об осуществляемой деятельности за определенный период времени. Если отчеты заполняются достоверно, в

полном объеме и своевременно, то пруденциальный надзор может быть использован «как система раннего предупреждения сбоев в работе банковского сектора». Систематический анализ достаточности уровня капитала и положительных, отрицательных тенденций в деятельности конкретного банка дает возможность заранее выявить проблемы, способные привести к неплатежеспособности и, возможно, как результат — к банкротству кредитной организации[4].

Третий элемент системы банковского надзора — проведение инспекционных проверок кредитных организаций — предусматривает оценку общего состояния банков или отдельных направлений их деятельности непосредственно на месте. Контроль над деятельностью банков с выездом на место осуществляется сотрудниками главной инспекции кредитных организаций. Перед надзорно-инспекционным блоком Центрального банка России стоят такие важные задачи, как определение фактического финансового состояния банка, выявление ситуаций, угрожающих интересам кредиторов и вкладчиков, а также проверка соблюдения кредитной организацией действующего банковского законодательства и нормативных актов ЦБ РФ[4]. Проверки осуществляются либо с уведомления кредитной организации, либо без предварительного уведомления[3].

Работа с проблемными банками подразделяется на: — выявление финансовых трудностей, — изучение особенностей возникновения проблем, — формирование политики их решения, — применение мер воздействия. Необходимо отметить, что банковский надзор «не должен и не может ставить целью применение карательных мер». Напротив, вследствие своевременного выявления ошибок, допущенных кредитной организацией, выявляются возможности банка в дальнейшем обеспечивать принятые на себя обязательства перед вкладчиками. Если таковые возможности не обнаружены, то применяется крайняя мера — отзыв лицензии и последующая ликвидация.

Согласно отчету, представленному Центральным Банком РФ в 2012 году, Банком России отозваны лицензии на осуществление банковской деятельности 22 кредитных организации, в 2013 году — 32 кредитных организаций[6], а по данным Центрального Банка РФ на 01.12.2014 г, 80 кредитных организаций лишились лицензии на осуществление банковской деятельности за период с 01.01.2014 г.

Банк России в рамках работы по повышению эффективности банковского надзора, в том числе на консолидированной основе, а также в связи со вступлением в силу Федерального закона № 146-ФЗ издал указание Банка России от 25.10.2013 № 3089-У «О порядке осуществления надзора за банковскими группами»[6]. Данный нормативный документ устанавливает порядок осуществления Банком России надзора за деятельностью банковских групп, в том числе порядок формирования и организации работы надзорных групп, порядок проведения ежеквартальной оценки выполнения банковской группой (участниками банковской группы) обязательных нормативов, соблюдения лимитов открытых валютных позиций, предъявленных требований, порядок осуществления сбора и хранения информации о деятельности банковской группы и крупных участников банковской группы. Данный нормативный акт Банка России вступил в силу с января 2014 года.

В целях совершенствования надзорной оценки деятельности кредитных организаций в 2014 году Банк России ужесточил подход к оценке финансовой устойчивости банков. Установлено, что экономическое положение банка не может быть признано удовлетворительным в случае, если правила внутреннего контроля банка в целях противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма не соответствуют требованиям Банка России, либо если данные правила, по оценке Банка России, не соблюдаются, либо если система внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ не позволяет уделять повышенное внимание операциям клиентов с повышенной степенью риска.

Ежегодно Банк России работает по совершенствованию своей законодательной и нормативной базы в соответствии с международно признанными подходами. Также Банк России участвует в разработке федеральных законов. Перспективы развития системы банковского регулирования и банковского надзора в Российской Федерации направлены на повышение «прозрачности» деятельности, т.е. осуществление публикаций финансовых отчетов; разработку и внедрение системы раннего реагирования; разработку действенного механизма предупреждения банкротства кредитных организаций и их ликвидации в рамках банкротства[4,6].

Можно сделать вывод о том, что действующая политика государства и Банка России направлена на сокращение числа неэффективных финансовых структур, повышение капитализации и собственного капитала кредитных организаций, консолидацию российской банковской системы путем ее укрупнения. Центральный банк Российской Федерации играет ключевую роль в системе регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций РФ и призван в целом способствовать укреплению финансовой устойчивости и в конечном итоге безопасности национальной банковской системы государства.

References

1. Aksenichev A.V. Bankovskij kontrol' i nadzor v Rossii: sovremennoe sostojanie i perspektivy razvitija: avtoref. dis. k.je.n., SPb., 2010, 24 p. (In Russ.)

2. URL: http://www.cbr.ru/sbrfr/print.aspx?file=sbrfm.htm&pid=sbrfr_00&sid=ITM_37117

3. Arslanbekova A.Z. Organizacija bankovskogo nadzora v Rossijskoj Federacii , Rossijskij Juridicheskij zhurnal, 2008, № 4, p.p. 95—99. (In Russ.)

4. Ermakov S.L. Osnovnye voprosy bankovskogo regulirovanija i bankovskogo nadzora, Izvestija Irkutskoj gosudarstvennoj jekonomicheskoj akademii (Bajkal'skij gosudarstvennyj universitet jekonomiki i prava), 2012, № 3, p.p. 30—41. (In Russ.)

5. O Central'nom banke Rossijskoj Federacii (Banke Rossii): Federal'nyj zakon ot 10.07.2002 № 86-FZ (red. ot 07.05.2013), Parlamentskaja gazeta, 2002, № 131—132, 13 ijulja. (In Russ.)

6. Otchet o razvitii bankovskogo sektora i bankovskogo nadzora v 2013 godu / Central'nyj bank Rossijskoj Federacii, 2014. — [e-resource] Rezhim dostupa. — URL: http://www.cbr.ru/publ/?prtid=nadzor. (data obrashhenija 22.12.2014)

7. Polozhenie o Komitete bankovskogo nadzora Banka Rossii (utv. reshheniem Soveta direktorov Banka Rossii ot 10.08.2004, protokol № 21) (red. ot 02.04.2013) [e-resource] — Rezhim

dostupa. — URL: Nauchn.bibl-ka DVFU. — SPS Konsul'tantPljus (data obrashhenija: 27.05.2013).

8. Ponomareva A.A. K voprosu o ponjatii bankovskogo nadzora, Aktual'nye problemy rossijskogo prava, 2008, № 4, p.p. 111—116. (In Russ.)

9. Ponomareva A.A. K voprosu o ponjatii bankovskogo nadzora (okonchanie stat'i), Aktual'nye problemy rossijskogo prava, 2009, № 1, p.p. 157—162. (In Russ.)

10. Poljanin A.V. Jekonomicheskoe razvitie regional'nyh biznes-prostranstv, Izvestija Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Jekonomika. Sociologija. Menedzhment, 2014, № 2, p.p. 36—48. (In Russ.)

11. Rumjanceva E.V. Organy, osushhestvljajushhie kontrol' za bankovskoj, Aktual'nye problemy gumanitarnyh i estestvennyh nauk, 2012, № 7, p.p. 167—170. (In Russ.)

12. Finansovoe pravo: uchebnik dlja bakalavrov / pod red. E.Ju. Grachevoj, M.: Prospekt, 2013, 576 p. (In Russ.)

[1] Аксеничев А.В. Банковский контроль и надзор в России: современное состояние и перспективы развития: Автореф. дис.... к.э.н. / Аксеничев А.В. — СПб., 2010. — 24 с.

[2] URL: http://www.cbr.ru/sbrfr/print.aspx?file=sbrfm.htm&pid=sbrfr_00&sid=ITM_37117

[3] Арсланбекова А.З. Организация банковского надзора в Российской Федерации // Российский Юридический журнал. — 2008. — № 4. — С. 95—99.

[4] Ермаков С.Л. Основные вопросы банковского регулирования и банковского надзора // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). — 2012. — № 3. — С. 30—41.

[5] О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 07.05.2013) // Парламентская газета. — 2002. — № 131—132. — 13 июля.

[6] Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2013 году / Центральный банк Российской Федерации, 2014. — [Электронный ресурс] Режим доступа. — URL: http://www.cbr.ru/publ/?prtid=nadzor. (22.12.2014)

[7] Положение о Комитете банковского надзора Банка России (утв. решением Совета директоров Банка России от 10.08.2004, протокол № 21) (ред. от 02.04.2013) [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: Научн.библ-ка ДВФУ. — СПС КонсультантПлюс (27.05.2013).

[8] Пономарева А.А. К вопросу о понятии банковского надзора // Актуальные проблемы российского права. — 2008. — № 4. — С. 111—116.

[9] Пономарева А.А. К вопросу о понятии банковского надзора (окончание статьи) // Актуальные проблемы российского права. — 2009. — № 1. — С. 157—162.

[10] Полянин А.В. Экономическое развитие региональных бизнес-пространств. / А.В. Полянин, Ю.Л. Макарова // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. — 2014. — № 2. — С. 36—48.

[11] Румянцева Е.В. Органы, осуществляющие контроль за банковской деятельностью // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. — 2012. — № 7. — С. 167—170.

[12] Финансовое право: учебник для бакалавров / Под ред. Е.Ю. Грачевой. — М.: Проспект, 2013. — 576 с.

Surovneva K.A. – Postgraduate student of the Department of Management and National Economy, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Russian Federation, Orel, e-mail: k.surovneva@gmail.com

CENTRAL BANK OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A BODY OF BANKING REGULATION AND SUPERVISION IN THE RUSSIAN FEDERATION

In the article the Central Bank is considered as a regulatory unit of the banking system of the state, the main tasks and functions of the Central Bank of the Russian Federation are given. The mechanisms of banking regulation and supervision are presented in the article on the basis of the research. Different approaches of economists to the definition of banking supervision and control are systematized. The system of banking regulation and supervision in the Russian Federation, the responsibility of credit institutions to the Central Bank of the Russian Federation, measures to preserve the stability of the interaction of the banking system are analyzed in detail. In conclusion, the prospects of the banking sector in the field of regulation and supervision of credit institutions in Russia are presented.

Keywords: Central Bank of the Russian Federation; banking regulation; banking supervision; inspections of credit institutions; remote (prudential) supervision; inspection activities of the Bank of Russia.