

УДК 347.734
ББК 67.404.212

С.Л. Ермаков

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ БАНКОВСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И БАНКОВСКОГО НАДЗОРА

Рассматриваются регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций, являющиеся основой нормального, планомерного развития банковской системы любой страны с рыночной экономикой. Отмечается, что проведение проверок банковской деятельности и создание единых для всех участников системы правил банковской деятельности повышает доверие к ней со стороны клиентов и вкладчиков. Делается вывод о том, что в российском банковском праве имеется множество неразрешенных вопросов, требующих глубокого осмысления сути и философии банковского регулирования и банковского надзора.

Ключевые слова: банковский надзор, банковское регулирование, инспекционная деятельность Банка России, уполномоченные представители Банка России, проверки кредитных организаций, аудиторские организации.

S.L. Ermakov

KEY ISSUES OF BANKING REGULATION AND SUPERVISION

The article deals with banking regulation and supervision over crediting organizations' activity, which is a basis for normal and systematic development of banking system in any country with market economy. Carrying out checks of banking operations and working out unified banking rules increases customers' and depositors' trust. The author draws a conclusion that Russian banking law contains some unsolved issues which require deep thinking over the essence and philosophy of banking regulation and supervision.

Keywords: banking supervision, banking regulation, inspection by the Bank of Russia, authorized representatives of the Bank of Russia, checks of crediting organizations, auditing organizations.

Функционирование современного банковского сектора Российской Федерации невозможно без наличия эффективной системы регулирования и надзора, которая способствует достижению банками необходимой степени общественного доверия. В условиях принятия законодательного решения об усилении безрисковости в работе коммерческих банков страны со средствами вкладчиков, особенно — физических лиц, и созданием, в этой связи, системы гарантирования вкладов, особое внимание со стороны Центрального банка Российской Федерации уделяется вопросу организации *банковского регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций*, отвечающих принятым международным стандартам, а именно: качественной и систематической диагностике финансового состояния любого коммерческого банка, оценке перспектив реальности их деятельности и качества управления кредитными организациями банковского сектора страны.

По форме собственности и по предмету деятельности банки являются коммерческими организациями, преследующими цель получения прибыли. Поэтому банки ориентируются на ее максимизацию в краткосрочном аспекте. Чтобы получить максимальную прибыль, банки стремятся

все собранные ими вклады использовать для предоставления кредитов. Однако такой подход неминуемо приведет к банкротству банка. Чтобы не допустить таких последствий, Банком России выработаны критерии (нормативы), определяющие правила использования собранных банками средств клиенту в качестве кредитных ресурсов¹. Эти правила включают в себя требования к размеру минимального начального капитала, выбору руководящих должностных лиц банка, направлены на обеспечение адекватного управления кредитными организациями, определение границ участия банка в капиталах других организаций (банковское регулирование). Однако этого не достаточно. Необходим постоянный мониторинг банковских рисков, которые берут на себя кредитные организации, вступая в те или иные обязательственные отношения. Целью указанной деятельности является не столько уменьшение рисков конкретного банка и укрепление его платежеспособности, сколько предотвращение системного кризиса кредитных организаций конкретного государства или региона. Выполнение указанной задачи составляет цель банковского надзора, осуществляемого Банком России.

Под *банковским регулированием* понимается система мер, с помощью которых государство через Банк России или иной надзорный орган обеспечивает стабильное и безопасное функционирование банковской системы, предотвращает дестабилизирующие тенденции в банковском секторе. 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.

Регулирование реализуется по следующим направлениям:

1. Поддержание финансовой устойчивости банковской системы, а также принятие необходимых мер для санирования отдельных банков, оказавшихся в сложном положении (прежде всего, это относится к «системообразующим» кредитным организациям).

2. Обеспечение условий для эффективной банковской деятельности путем регламентирования основных аспектов банковской деятельности (на практике — основных показателей банковской деятельности, например, требования к величине и качеству капитала, активов и др.).

3. Защита интересов кредиторов и вкладчиков (в более широкой трактовке — клиентов банков), это обстоятельство крайне важно, поскольку банковская деятельность во многом базируется именно на доверии к кредитным организациям со стороны клиентов и вкладчиков.

Регулирование банковской системы преследует двуединую цель — обеспечение устойчивости кредитных организаций и направление их деятельности в то русло, которое на данном этапе соответствует интересам развития общества и государства.

Регулирующие органы выполняют следующие *функции* по отношению к банковскому сектору:

1. *По отношению к системе:*

— направление деятельности банков в русло реализации основных ориентиров государственной социально-экономической политики, ориентированной на развитие экономики и повышение жизненного уровня населения, решение первоочередных социально-экономических проблем;

¹ Основные требования по нормативам Банка России изложены в гл. X Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и уточнены в Инструкции Банка России от 16 янв. 2004 г. № 110-И (ред. от 20 апр. 2011 г.) «Об обязательных нормативах банков».

- управление банковской системой с целью минимизации рисков, проведения наименее рискованной политики;
- действия регулирующего характера в период системного кризиса — экстренные меры по локализации кризиса, оказания поддержки банкам в целях недопущения массового банкротства, а также мероприятия по нормализации послекризисной ситуации.

2. По отношению к отдельным банкам:

- мероприятия по поддержанию краткосрочной устойчивости банков, с помощью определенных правовых и экономических инструментов;
- санационные (оздоровительные) мероприятия в отношении банка, который попал в сложное финансовое положение.

Отличие мероприятий по поддержанию ликвидности от санационных мероприятий заключается в следующем. Средства для поддержания ликвидности (с помощью различных инструментов) предоставляются в том случае, когда банк в целом устойчив, но, в силу определенных обстоятельств, допустил ошибку в своей деятельности, которая привела к нарушению ликвидности. Формальное восстановление ликвидности дает возможность банку продолжать деятельность и, в дальнейшем, вести более осмотрительную и взвешенную политику. Санационные мероприятия сопряжены с более глубокой перестройкой деятельности банка, внесения серьезных изменений в его деятельность.

Вместе с тем оба набора мероприятий (нередко они применяются в сочетании или последовательности) направлены на поддержание отдельных банков в устойчивом, т.е. работоспособном состоянии, сохранении их в хозяйственной структуре.

В соответствии с российским законодательством, главным органом банковского регулирования и контроля является Банк России.

Сферы регулирования и контроля:

- лицензирование и регистрация кредитных организаций;
- установление экономических нормативов и контроль за их соблюдением;
- инспекции и ревизии финансового состояния кредитных организаций.

В основе выработки Банком России форм и методов банковского регулирования и надзора лежат выработанные Базельским комитетом по банковскому надзору «Базовые принципы эффективного надзора за банковской деятельностью» и другие¹, которые хотя и носят рекомен-

¹ Базельский комитет по банковскому надзору является комитетом органов банковского надзора, который был создан управляющими центральными банками стран «Большой десятки» в 1975 г. Он состоит из представителей высших должностных лиц органов банковского надзора и центральных банков Бельгии, Канады, Франции, Германии, Италии, Японии, Люксембурга, Нидерландов, Швеции, Швейцарии, Великобритании и США. Как правило, заседания Комитета проходят в Банке Международных Расчетов в Базеле, где расположена штаб-квартира постоянного Секретариата Комитета...

«Основополагающие принципы эффективного банковского надзора» опубликованы Базельским комитетом в 1997 г. В 1999 г. документ был дополнен «Методологией основополагающих принципов». Указанные документы применяются в качестве стандартов оценки и самооценки эффективности национальных систем банковского надзора. Основную работу по оценке эффективности национальных систем банковского надзора, по просьбе Базельского комитета, проводили международные финансовые институты, а именно Международный валютный фонд и Всемирный банк, в рамках программ оценки финансового сектора (см. Письмо Банка России от 10 июля 2001 г. № 87-Т «О рекомендации Базельского комитета по банковскому надзору»). Оценка финансового сектора Российской Федерации проведена миссией Международного валютного фонда и Всемирного банка в 2002–2004 гг. В 2006 г. Базельский комитет разработал проект новой версии документа «Основополагающие принципы эффективного банковского надзора» (<http://www.prime-tass.ru>).

дательный характер, но являются при этом основополагающими для большинства главных банков и кредитных организаций развитых стран мира. Именно на этих принципах базируются сегодня вопросы систематизации и оценки рисков банковской деятельности, внутреннего контроля и банковского аудита, корпоративного управления и взаимоотношений органов банковского надзора и аудита, а также многие другие.

Исходя из задач регулирования, ориентированного на обеспечение устойчивости банковской системы, в целях стабильного выполнения банками своих функций, органы банковского регулирования, в настоящее время, ориентируются на развитие как отдельных банков, так и банковской системы в целом. В наиболее общем виде можно сказать, что наиболее эффективной гарантией стабильности и устойчивости как отдельных банков, так и системы в целом является реализация следующей политики: целенаправленное поступательное развитие банков при одновременном «уклонении» от избыточных и неоправданных рисков.

Вопросы банковского регулирования законодательно закреплены в гл. X Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». В соответствии со ст. 56 данного Закона Банк России является органом банковского регулирования и банковского надзора. Банк России осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными организациями и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов.

В соответствии с законом 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.

Для 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, требовать разъяснений по полученной информации.

Банк России вправе устанавливать для участников банковской группы порядок предоставления информации об их деятельности, которая необходима для составления консолидированной отчетности.

Для составления банковской и денежной статистики, платежного баланса Российской Федерации, для 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. При этом, поступившая от юридических лиц, информация по конкретным операциям не подлежит разглашению без согласия соответствующего юридического лица, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами Российской Федерации.

Банк России, осуществляя банковское регулирование и банковский надзор, публикует сводную статистическую и аналитическую информацию о банковской системе Российской Федерации.

Банк России не вправе устанавливать прямо или косвенно не предусмотренные федеральными законами ограничения на проведение операций клиентами кредитных организаций, а также не вправе обязывать

кредитные организации требовать от их клиентов документы, не предусмотренные федеральными законами.

Для осуществления своих функций банковского регулирования и банковского надзора Банк России проводит проверки кредитных организаций (их филиалов), направляет им обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в их деятельности нарушений и применяет предусмотренные Законом санкции по отношению к нарушителям.

Следует также отметить, что Банк России осуществляет на систематической основе анализ деятельности кредитных организаций (банковских групп) в целях выявления ситуаций, угрожающих законным интересам их вкладчиков и кредиторов, стабильности банковской системы Российской Федерации. В случае возникновения таких ситуаций Банк России вправе принимать меры, предусмотренные российским законодательством и нормативно-правовыми актами Банка России, а также по решению Совета директоров осуществлять мероприятия по финансовому оздоровлению кредитных организаций.

Пруденциальный надзор (дистанционный, документарный) — основан на проверке форм отчетности, предоставляемых кредитной организацией в Банк России. Этот термин позаимствован из западной практики (от английского «prudential» — осторожный, мягкий, благоразумный). Постоянный контроль на основании отчетности позволяет заранее выявить проблемы, которые могут вызвать риск неплатежеспособности банков, их банкротства.

Если формы отчетности, предоставляемые кредитной организацией в Банк России, заполнены правильно, то дистанционный надзор может быть также использован как система раннего предупреждения сбоев в работе банковского сектора. Пруденциальный надзор предусматривает проведение анализа по таким основным направлениям, как определение достаточности уровня капитала и ликвидности, выявление положительных и отрицательных тенденций в деятельности банка и определение места банка в сопоставимой группе.

При этом если документарный анализ в общем случае должен быть способен поставить «предварительный диагноз» или, по меньшей мере, выявить сферы повышенного риска, то задача инспектирования состоит в установлении «реальной картины» и всесторонней оценки различных аспектов функционирования банка. Инспекционные проверки «на местах» проводятся группами квалифицированных инспекторов соответствующих надзорных подразделений Банка России, чья специальная подготовка дает возможность оценить реальную степень рисков, которым подвергается тот или иной банк, и определить реальное качество управления этими рисками.

Можно заключить, что пруденциальный надзор и инспектирование банков дополняют друг друга. Российская практика современного банковского надзора основана, главным образом, на постоянном дистанционном надзоре, осуществляемом территориальными учреждениями Банка России по месту нахождения кредитной организации (ее филиала). Пруденциальный надзор предполагает проведение анализа деятельности банков за определенный период времени на основе предоставляемой кредитными организациями отчетности. Кроме того, анализируется информация, полученная от других структурных подразделений Банка России, осуществляющих надзорную деятельность, в рамках своей компетенции, а также характер претензий и обращений вкладчиков и кредиторов на деятельность данного банка.

Дополняет документарный надзор созданная в 1993 г., в рамках надзорного блока, инспекционная служба Банка России (с 2003 г. преобразованная в Главную инспекцию кредитных организаций Банка России — ГИКО), осуществляющая контроль за деятельностью кредитных организаций непосредственно на местах. Важнейшими задачами инспекционных подразделений Банка России являются:

- определение на месте реального финансового состояния банков;
- выявление ситуаций, угрожающих интересам кредиторов и вкладчиков;
- проверка соблюдения кредитными организациями действующего банковского законодательства и нормативных актов Банка России.

Банковский надзор — система норм государственно-властного характера, имеющая целью обеспечение стабильного и надежного функционирования банковской системы в целом, а также защиту интересов вкладчиков с помощью государственной регистрации и лицензирования банковской деятельности, юридического установления экономических нормативов функционирования банков и осуществления иных, предусмотренных законодательством и нормативно-правовыми актами, мер банковского надзора, главным инструментом которого выступает применение мер воздействия (санкций) от имени государства.

Цель надзора — обеспечение стабильности банковской системы и кредитных организаций. Главная задача — создание условий для предотвращения неустойчивого финансового положения, включая конструктивную работу с банками, в том числе, методологическую и консультативную помощь.

Главными целями банковского надзора являются:

- поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации;
- защита интересов вкладчиков и кредиторов.

Банк России не вмешивается в оперативную (текущую) деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, прямо предусмотренных федеральными законами (т.е. при наличии признаков угрозы его финансовой устойчивости, выявленных какими-либо законными средствами и путями, в том числе, документарным (пруденциальным) надзором).

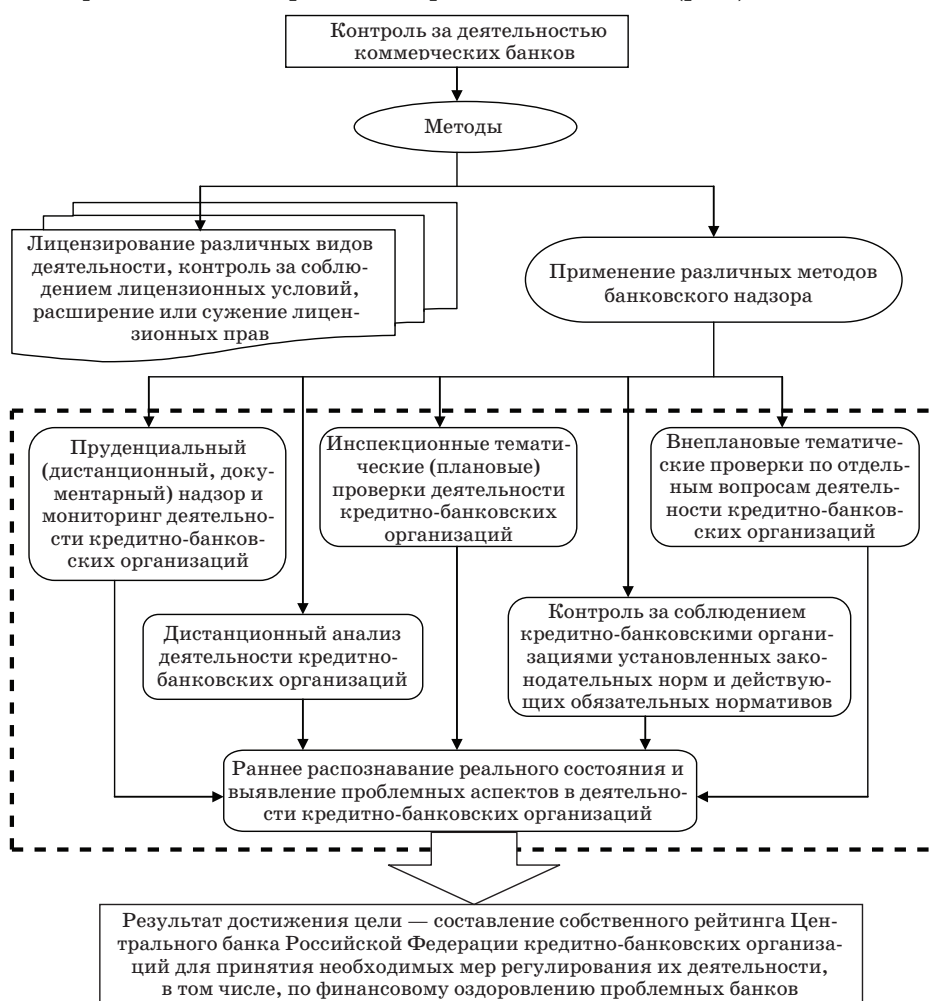
Регулирующие и надзорные функции Банка России осуществляются через действующий на постоянной основе орган Банка России — *Комитет банковского надзора*, объединяющий структурные подразделения Банка России, обеспечивающие выполнение его надзорных функций. Структура Комитета банковского надзора утверждается Советом директоров Банка России. Руководитель Комитета банковского надзора назначается Председателем Банка России из числа членов Совета директоров.

Контроль за деятельностью банков предусматривает непрерывный надзор за осуществлением банками своей деятельности в соответствии с действующим законодательством и инструкциями. Банки должны действовать так, чтобы не обанкротиться, чтобы их клиенты не понесли потери, и не началась цепная реакция банкротств, которая может нанести урон всей экономике.

Банк России в силу возложенных на него полномочий обязан осуществлять постоянный контроль за соблюдением кредитными организациями банковского законодательства и нормативных актов Банка России. *Свои полномочия в области банковского регулирования Банк России реализует через:*

- лицензирование банковской деятельности;
- банковский (документарный) надзор;

- организацию и проведение инспекционных проверок;
- финансовое оздоровление проблемных банков (рис.).



Формы и методы контроля за деятельностью банков со стороны Центрального банка Российской Федерации

Основные цели банковского надзора:

- защита мелких вкладчиков от плохого управления и мошенничества;
- защита клиентов от системного риска (заключается в том, что банкротство одного банка может привести к банкротству нескольких банков и утрате доверия ко всей системе);
- защита страхового фонда или собственных фондов правительства от потерь в тех странах, которые имеют национальные системы страхования депозитов или осуществляют другие меры по защите банковских вкладчиков;
- антимонопольный надзор (создание условий для «здоровой» конкуренции).

Эффективность банковского надзора во многом зависит от законодательной и нормативной базы. Законодательные и нормативные акты по банковскому регулированию и надзору в Российской Федерации включают: Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральные законы

«О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О банках и банковской деятельности», «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», «О реструктуризации кредитных организаций», «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и др.

В соответствии с российским законодательством главным органом банковского регулирования и контроля является Банк России.

Основные методы надзора за кредитными организациями:

1. Пруденциальный (дистанционный, «осторожный», документарный) — на основании форм отчетности кредитных организаций, предоставляемых ими в Банк России.

2. Инспектирование — инспекционные проверки деятельности кредитных организаций с выездом на место сотрудников надзорно-инспекционного блока Банка России (его территориальных учреждений).

3. Антимонопольный надзор (предотвращение сосредоточения экономической мощи в банковской сфере в немногих руках, создание условий для «здоровой» конкуренции).

К банковскому надзору из числа указанных относят преимущественно первые два метода.

Для реализации надзорных полномочий Банка России и формирования системного подхода к применению мер воздействия была разработана инструкция от 31 марта 1997 г. № 59 «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушение пруденциальных норм деятельности»¹.

Под пруденциальными нормами деятельности понимаются установленные Банком России:

- предельные величины рисков, принимаемые кредитными организациями;

- нормы по созданию резервов, обеспечивающих ликвидность кредитных организаций и покрытие возможных потерь;

- требования, невыполнение которых может отрицательно повлиять на финансовое положение кредитных организаций и возможность реальной оценки их финансовой деятельности, включая требования к ведению бухгалтерского отчета.

Критерии, по которым следует анализировать финансово-хозяйственное состояние кредитных организаций, изложены в указаниях Банка России от 31 марта 2000 г. № 766-У «О критериях определения финансового состояния кредитных организаций»².

Для повышения эффективности банковского надзора органы надзора должны следовать следующим требованиям:

1. Быть убеждены в том, что:

- банки точно оценивают и контролируют рыночные риски и адекватно ими управляют;

- банки выполняют требования к капиталу для покрытия рисков;

- банки располагают средствами внутреннего контроля, которые достаточны для характера и масштабов их бизнеса;

¹ С последующими изменениями и дополнениями. См. также инструкцию Банка России от 01 октября 1997 г. № 1 «О порядке регулирования деятельности банков» (ред. Указания Банка России от 27 мая 1999 г. № 567-У) и Положение Банка России от 8 сент. 1997 г. № 516 «О пруденциальном регулировании деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих операции по расчетам, и организаций инкассации», с учетом изменений и дополнений к ним.

² В редакции Указаний Банка России от 8 июня 2000 г. № 802-У и от 21 дек. 2000 г. № 874-У.

– банки имеют четкие правила, которые обеспечивают высокие этические и профессиональные стандарты в финансовом секторе и препятствуют их криминализации.

2. Устанавливать пруденциальные нормы с целью ограничения риска потенциальных убытков банка.

3. Располагать средствами сбора, проверки и анализа форм финансовой, бухгалтерской и статистической отчетности кредитных организаций.

Банк России активно использует международный опыт, в том числе Базельские принципы, при создании и совершенствовании системы банковского надзора в Российской Федерации, однако, в этой работе одна из самых сложных задач — адаптация зарубежной методологии к российской практике, а также определение стратегических рисков банков и адекватных мер их регулирования.

В целях организации банковского надзора территориальные учреждения Банка России производят текущую оценку финансового состояния коммерческих банков согласно указаниям «О критериях определения финансового состояния кредитных организаций» от 31 марта 2000 г. № 766-У (с последующими изменениями и дополнениями).

В современной надзорной практике особая роль отводится более раннему выявлению проблемных кредитных организаций. Это позволяет своевременно принять меры по оздоровлению ситуации. *К признакам наличия проблем у кредитных организаций относятся:*

– нарушения законодательства, нормативных актов, обязательных нормативов и резервных требований;

– неудовлетворение требований отдельных кредиторов и (или) неисполнение обязательных платежей, в связи с отсутствием или недостаточностью средств на корсчете;

– резкие колебания ежедневных остатков на корсчете, особенно достижение критической величины (близкой к нулю) и т.д.

Работа с проблемными банками включает три этапа:

1. Выявление финансовых трудностей.

2. Определение характера и причин возникновения проблем, выработка политики регулирования.

3. Применение мер воздействия.

Для предупреждения банкротства кредитных организаций в соответствии с указаниями Банка России от 11 января 2002 г. № 1098-У¹ могут быть применены следующие меры воздействия:

– предупредительные (рекомендательные);

– принудительные.

При этом допускается сочетание двух типов мер.

Полномочия по определению конкретного состава мер воздействия предоставлены надзорным организациям (Банку России и его территориальным учреждениям). При выборе мер воздействия надзорный орган учитывает:

– характер допущенных кредитной организацией нарушений;

– причины, обусловившие возникновение выявленных нарушений;

– общее финансовое состояние кредитной организации;

– положение кредитной организации на федеральном и региональном рынке банковских услуг.

¹ Указание Банка России от 11 янв. 2002 г. № 1098-У «О внесении изменений и дополнений в Инструкцию Банка России от 31 марта 1997 г. № 59 «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности».

При этом в инструкции определено, в каких случаях наиболее эффективно применять предупредительные или, те или иные, принудительные меры воздействия.

Предупредительные меры воздействия предлагается принять в качестве *первичных*, корректирующих деятельность кредитных организаций, при условии ответственного подхода администрации и участников (акционеров) кредитной организации.

К ним относятся: доведение до органов управления кредитной организации информации о недостатках в ее деятельности и об обеспокоенности надзорного органа состоянием дел в кредитной организации; изложение рекомендаций надзорного органа.

Принудительные меры воздействия предусматривается применять в отношении кредитной организации в тех случаях, когда это вытекает из характера допущенных нарушений.

Основаниями для применения принудительных мер воздействия является нарушение (невыполнение) кредитной организацией банковского законодательства, нормативных актов и предписаний Банка России, непредставление информации, представление неполной и недостоверной информации, а также в случае, если совершаемые кредитной организацией операции несут реальную угрозу интересам клиентов или кредиторов (вкладчиков).

К основным принудительным мерам, входящим в компетенцию Банка России относятся:

1. Взыскание с кредитной организации штрафа в размере до 1% размера оплаченного уставного капитала, но не более 1% минимального размера уставного капитала.

2. Вынесение в адрес кредитной организации требований:

– осуществления мероприятий по финансовому оздоровлению кредитной организации, в том числе, изменения структуры ее активов;

– замены руководителей кредитной организации, перечень должностей которых указан в ст. 60 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;

– осуществления реорганизации кредитной организации.

3. Изменение на срок до шести месяцев установленных для кредитной организации обязательных нормативов.

4. Введение запрета на осуществление кредитной организацией отдельных банковских операций, предусмотренных выданной ей лицензией на осуществление банковских операций, на срок до одного года, а также на открытие ею филиалов на срок до одного года.

5. Назначение временной администрации по управлению кредитной организацией на срок до шести месяцев. Порядок назначения и деятельности временной администрации устанавливается федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России.

6. Введение запрета на осуществление реорганизации кредитной организации, если в результате ее проведения могут возникнуть основания для применения мер по предупреждению банкротства кредитной организации, предусмотренные Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

7. Направление предложений учредителям (участникам) кредитной организации, которые самостоятельно или в силу существующего между ними соглашения, либо участия в капитале друг друга, либо иных способов прямого или косвенного взаимодействия имеют возможность оказывать влияние на решения, принимаемые органами управления

кредитной организации, об осуществлении действий, направленные на увеличение собственных средств (капитала) кредитной организации до размера, обеспечивающего соблюдение ею установленных размеров обязательных нормативов.

Контроль за соблюдением обязательных нормативов возлагается на территориальные учреждения Банка России.

Актуальными задачами банковского надзора в Российской Федерации на современном этапе являются:

- прозрачность деятельности (публикация финансовых отчетов);
- разработка и внедрение системы раннего реагирования;
- разработка и осуществление особой системы надзора за крупными банками;
- разработка действенного механизма предупреждения банкротства кредитных организаций и их ликвидации в рамках банкротства;
- надзор за банковскими группами (консолидированный надзор);
- надзор за функционированием и совершенствованием национальной платежной системы;
- установление и совершенствование правил бухгалтерского учета и отчетности.

Важно четко представлять, что надзор, как процесс внешнего контроля за деятельностью кредитных организаций, включая различные аспекты проверок и мониторинга их деятельности, в целом не должен и не может ставить целью применение карательных мер. Банковский надзор должен проводиться с целью своевременного выявления допущенных кредитно-банковской организацией ошибок для выяснения реальных возможностей и способностей выполнять принятые на себя обязательства в ближайшем будущем и в обозримой перспективе. Надзор, кроме того, должен обеспечивать не только стабильность банковской системы в целом, но и стабильность каждого ее элемента, и, прежде всего, — коммерческого банка. В этой связи, отрадно отметить, что развивающаяся практика введения Банком России института уполномоченных инспекторов, закрепленных за каждым коммерческим банком, несомненно, должна принести ожидаемые «позитивные плоды» уже в скором времени.

Банковский надзор необходим и самим банкам. Он является важным элементом обеспечения доверия вкладчиков и населения к финансово-кредитной системе в целом и к кредитным институтам в отдельности. Надзор также полезен тем банкам, которые выступают в качестве кредиторов на межбанковском рынке.

Следует заметить, что издержки на банковский надзор значительно ниже потерь от отсутствия регулирования банковского дела.

С учетом мирового и российского опыта можно назвать следующие *принципы банковского надзора:*

1. *Универсальность и обязательность.* Под надзор должны подпадать все без исключения банки и кредитные учреждения, работающие на территории Российской Федерации, причем согласие на надзор и выполнение требований надзорных органов должно быть обязательным условием не только получения банковской лицензии, но и последующей банковской деятельности.

2. *Закрепление за Банком России надзорных функций* в законодательстве Российской Федерации с предоставлением ему права издавать соответствующие нормативные акты, обязательные для всех банков.

3. *Сочетание превентивного (упреждающего) и последующего контроля.* При этом превентивный контроль следует понимать в двух смыс-

лах: во-первых, как контроль предварительный, еще на стадии создания банка; во-вторых, как контроль профилактический, перспективный, предупреждающий появление и накопление негативных явлений или тенденций, когда банки уже сформированы и функционируют.

4. *Единство требований государственных органов надзора.* Ко всем банкам и кредитным учреждениям должны предъявляться одинаковые по определенности и степени жесткости требования (в пределах выполнения ими одних и тех же видов деятельности, операций). Там же, где требования могут или должны быть дифференцированными (например, в части экономических нормативов), должны использоваться ясные и стабильные правила такой дифференциации. Принцип единства требований должен распространяться так же на контроль со стороны аудиторов и, в определенной мере, учредителей.

5. *Единство количественного и качественного аспектов надзора.* Речь идет о том, что необходимо отслеживать не только формальное соблюдение «поднадзорными» тех или иных правил, нормативов, требований и указаний, но и качественные характеристики развития банков (кредитных учреждений) и всей их системы. При этом в особом внимании нуждаются два направления. Во-первых, формирование национальной (российской) банковской статистики, во-вторых, контроль за динамикой показателей эффективности работы конкретных банков в целях выявления возникающих затруднений на ранней стадии.

6. *Достоверность данных и полная ответственность за их качество и конфиденциальность.* Должна быть законодательно прояснена ответственность всех сторон за недостоверность предоставляемой информации, передачу заведомо ложной или искаженной информации, за несанкционированную ее передачу сторонним лицам, в том числе, за раскрытие данных, полученных органом надзора, любой сторонней организацией, включая МВФ.

7. *Обязательность исполнения законных требований всех органов надзора.*

8. *Консолидированный характер надзора.* Имеется в виду осуществление контроля финансового положения звеньев банковской системы на основе учета операций и сделок всех подразделений (филиалов, отделений, дочерних организаций).

9. *Сочетание государственного, независимого аудиторского и общественного* (со стороны общественных объединений самих банков) *контроля.*

10. *Открытость для широкой общественности.*

Информация об авторе

Ермаков Сергей Львович — кандидат экономических наук, доцент, кафедра предпринимательского и финансового права, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: pred_pravo@isea.ru; Генеральный директор ООО «Консалтинговая группа Научно-исследовательский центр «Интеллектуальные Стратегии»», действительный член Российской академии естественных наук.

Author

Ermakov Sergey Lvovich — PhD in Economics, Associate Professor, Chair of Business and Finance Law, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: pred_pravo@isea.ru; General Director, JSC «Consulting Group Scientific and Research Center «Intellectual Strategies»», full member of Russian Academy of Natural Sciences.