

0-793495

На правах рукописи
ББК: 65.262.100
X 12

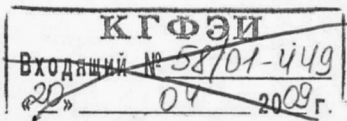
Хабитежев Султан Хабасович

**Совершенствование организации
инспекционной деятельности центрального банка**

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

Автореферат
диссертации на соискание ученой
степени кандидата экономических наук

Москва
2009 год



Работа выполнена на кафедре «Денежно-кредитные отношения и банки»
ФГОУ ВПО «Финансовая Академия при Правительстве Российской
Федерации»

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Соколов Юрий Анатольевич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Милуков Анатолий Илларионович
кандидат экономических наук
Малюта Наталья Евгеньевна

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ



0000802252

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Академия народного хозяйства при
Правительстве Российской Федерации»

Защита состоится 12 мая 2009 г. в 12:00 на заседании ученого совета по
защите докторских и кандидатских диссертаций Д 505.001.02 при ФГОУ ВПО
«Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации» по адресу:
125993 Москва, Ленинградский проспект, 49, ауд. 406

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале библиотечно-
информационного комплекса ФГОУ ВПО «Финансовая академия при
Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125993, г. Москва,
Ленинградский проспект, д.49, к. 203.

Автореферат разослан 11 апреля 2009 г. и размещен на официальном сайте
ФГОУ ВПО «Финансовая академия при Правительстве Российской
Федерации» www.fa.ru

Ученый секретарь совета Д 505.001.02
к.э.н., доцент

Е.Е. Смирнова

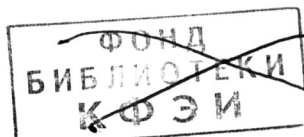
Введение

Актуальность темы исследования. Ведение банковского бизнеса характеризуется значительной подверженностью рискам, особенности которых предполагают создание надзорным органом эффективного механизма регулирования деятельности кредитных организаций. Одним из таких механизмов регулирования является инспекционная деятельность, в процессе которой надзорный орган определяет реальное финансовое положение кредитной организации и своевременно принимает меры по устранению возникающих у нее недостатков. Несмотря на то, что инспекционная деятельность уже имеет определенную историю становления, она остается недостаточно изученной и требует серьезного научного исследования.

Вопросы теории и методологии организации инспекционной деятельности нуждаются в соответствующих научных исследованиях. Данная проблема приобретает повышенную актуальность в условиях внедрения в России риск-ориентированного надзора, предполагающего разработку инструментария организации инспекционной деятельности надзорным органом. Существующая в настоящее время нормативная база, определяющая стандарты реализации инспекторами своих полномочий, также остается еще недостаточно проработанной. Несмотря на то, что оценка качественных аспектов деятельности банков производится на основе профессиональных суждений инспекторов, до сих пор ни на уровне нормативных изданий, ни тем более на законодательной основе не существует документа, регламентирующего право принятия мер надзорного реагирования, на основании подготовленного профессионального суждения.

Между тем в международной практике уже на протяжении длительного периода профессиональное суждение используется как основной инструмент содержательного надзора.

Таким образом, актуальность темы диссертационного исследования обусловлена:



во-первых, отсутствием научного и методологического обоснования понятия «инспекционная деятельность»;

во-вторых, назревшей необходимостью усиления содержательного (риск-ориентированного) подхода к оценке деятельности кредитной организации и повышения его значимости в совершенствовании контактного надзора и поддержании стабильности банковской системы;

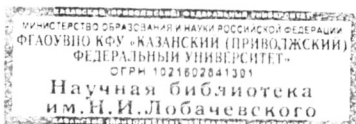
в-третьих, отсутствием документа, регламентирующего на законодательном уровне право на принятие мер надзорного реагирования Центрального банка РФ к кредитным организациям на основании профессионального суждения, подготовленного по результатам инспекционной проверки.

Степень разработанности проблемы. Рассматриваемая тема диссертационной работы редко являлась предметом специальных научных исследований. Поэтому она остается недостаточно изученной и не нашла развернутого отражения в публикуемых изданиях.

Вопросы теории банков, в том числе функционирования центрального банка, включая содержание банковского регулирования и надзора нашли отражение в работах А.Г. Аксакова, Ю.А. Бабичевой, С.М. Игнатьева, А.А. Козлова, О.И. Лаврушина, А.И. Милюкова, А.В. Мурычева, И.Д. Мамоновой, Г.С. Пановой, В.А. Поздышева, А.Ю. Симановского, Г.А. Тосуняна и др.

В работе проведен анализ теоретических и практических аспектов организации банковского инспектирования в рамках банковского надзора. В связи с чем при исследовании большую значимость имели труды ученых О.Н. Антиповой, М.П. Березиной, С.В. Батыревой, Ю.С. Голиковой, С.Е. Дубовой, В.Б. Зайцева, Г.Г. Меликьяна, Т.Ю. Морозовой, Ю.А. Соколова, М.Н. Сурихина, А.М. Тавасиева, Д.В. Тулина, Г.Г. Фетисова, А.А. Хандруева и др.

Значительную роль при подготовке диссертационной работы имел анализ зарубежного опыта организации банковского надзора, в связи с чем были использованы труды Р. Дорнбуша, М. Олсэна, Р.Л. Миллера, Дэвида Д. Ван-Хуза, Р. Хэйнсворта.



Несмотря на наблюдавшиеся последние несколько лет значительные позитивные тенденции в совершенствовании инспекционной деятельности, ее развитие все еще не успевает за динамично развивающимся рынком банковских услуг. Требуется дальнейшей проработки нормативная база, что будет способствовать разработке и принятию регулятивных норм ЦБ РФ.

Так, остаются открытыми ряд вопросов, в частности:

- недостаточно проработан понятийный аппарат, раскрывающий сущность инспекционной деятельности;
- требуют рассмотрения зоны взаимодействия дистанционного и контактного надзоров, определение слабых мест и разработка подходов, способствующих достижению эффективности и оперативности в обмене информацией по интересующему кредитному учреждению;
- проблемы привлечения аудиторов к инспекционным проверкам;
- правомерность и целесообразность применения профессионального суждения для принятия на его основании мер надзорного реагирования.

Актуальность и недостаточная научная разработанность инспекционной деятельности легли в основу выбора темы, предопределив также цели и задачи диссертационного исследования.

Целью диссертационного исследования является формирование комплекса теоретико-методологических положений и практических рекомендаций по совершенствованию инспекционной деятельности Центрального банка в банковской системе.

Постановка цели исследования определила решение следующих **задач**:

- провести теоретический анализ и дать характеристику понятию «инспекционная деятельность» с учетом составляющих ее элементов. Дать развернутое толкование сущности инспекционной деятельности Центрального банка;
- провести ретроспективный анализ развития банковского инспектирования осуществляемого Банком России с периода его

существования в структуре регулятора; сформулировать основные тенденции его развития;

- определить роль инспекционной деятельности центрального банка в обеспечении стабильности развития банковского сектора;

- проанализировать структуру организации инспекционной деятельности Банка России. Сформировать подход к организации взаимодействия подразделений Инспекции кредитных организаций Банка России, способствующий увеличению эффективности определения рисков и их предупреждению на стадии зарождения;

- обосновать взаимозависимость и необходимость усиления взаимодействия дистанционного и контактного надзоров для достижения эффективности в осуществлении инспекционной деятельности;

- разработать предложения по организации инспекционной деятельности с привлечением внешних аудиторов;

- рассмотреть вопрос о регламенте применения профессионального суждения в качестве инструмента при принятии мер надзорного реагирования;

- исследовать вопрос целесообразности создания *мегарегулятора* как единого надзорного органа для всех финансовых институтов в современных российских условиях.

Предметом диссертационного исследования являются экономические, правовые и организационные отношения, возникающие между центральным банком и коммерческими банками.

Объектом исследования является деятельность надзорного блока центрального банка в реализации своих полномочий по инспектированию банков.

Методологическую основу работы составили комплексный и системный подходы, общенаучный диалектический метод познания; методы планирования и прогнозирования развития рассматриваемого в научной работе процесса; методы сравнения и группировок, имевшие особую значимость при анализе зарубежного опыта и генезиса становления контактного надзора в структуре

Банка России. Сделанные в работе выводы и предложенные рекомендации основываются на изучении научных трудов отечественных и зарубежных ученых, федеральных законов, указаний, положений, инструкций, регулирующих деятельность коммерческих банков.

Работа выполнена в рамках пп. 9.6, 9.7, 9.17, 9.18 паспорта специальности «08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит».

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке и обосновании концепции организации инспекционной деятельности и проведения инспекционных проверок центральным банком в кредитных организациях.

Результатом научных разработок, выносимых на защиту, являются следующие положения:

1. Уточнено содержание термина «инспекционная деятельность», которое раскрывает особенности современной формы контактного надзора (его тесную взаимосвязь с дистанционным надзором, непрерывность процесса инспекционной деятельности) и его ориентированность на выявление нарушений и предупреждение возможных рисков.

2. Разработана система взаимодействия инспекционных подразделений и Территориальных учреждений ЦБ РФ (наделение ТУ ЦБ правом самостоятельного принятия отдельных решений), которые позволят повысить своевременность реагирования на развитие негативных тенденций в деятельности кредитной организации.

3. Проведено обоснование необходимости и выделены зоны взаимодействия подразделений дистанционного и контактного надзоров Банка России:

- на стадии формирования Сводного плана выездных инспекционных проверок;
- при внесении изменений в Сводный план, т.е. инициации внеплановых инспекционных проверок;

- на этапе формирования вопросов, подлежащих проверке, а также в ходе осуществления предпроверочной подготовки;

- на этапе рассмотрения результатов проверки и выработки надзорных решений.

4. Выявлены причины, сдерживающие привлечение внешних аудиторов к взаимодействию с ЦБ в вопросах обмена информацией и принятия участия в инспекционных проверках. Предложено:

- реализовать практику по обязанности аудиторов следовать указаниям ЦБ и наделить законодательно последнего правом применения соответствующих санкций;

- ввести платность услуг аудиторов при их привлечении к инспекционным проверкам;

- выделять средства на оплату услуг аудиторов из прибыли, направляемой Центральным банком в федеральный бюджет.

5. Доказана роль профессионального суждения инспекторов как эффективного контрольного рычага центрального банка в принятии мер надзорного реагирования по выявленным рискам в деятельности кредитной организации.

6. Разработана модель организации надзора, учитывающая динамичное развитие интеграционных процессов на финансовом рынке (формирование банковских групп, банковских холдингов), предполагающая создание единого надзорного органа (мегарегулятора) в структуре Банка России для регулирования и контроля деятельности всех финансовых институтов.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Теоретическая значимость заключается в расширении теоретических представлений об инспекционной деятельности, рассматриваемой как непрерывный процесс по получению достоверной информации о финансовом состоянии кредитной организации на основе контактного надзора.

Практическая значимость исследования заключается в том, что основные положения, выводы и рекомендации диссертации ориентированы на широкое

использование в деятельности центрального банка в области надзора за кредитными организациями:

- предложена система организации проверок с привлечением внешних аудиторов и разработана схема, конкретизирующая взаимоотношения между центральным банком и новым участником, упрощающая и способствующая повышению эффективности надзора за банками и финансовыми институтами;

- даны практические рекомендации, способствующие привлечению внешних аудиторов к инспекционным проверкам Центрального банка и активному обмену информацией;

- разработаны подходы к организации надзора, учитывающие развитие интеграционных процессов (формирование банковских групп, банковских холдингов), предполагающие создание *мегарегулятора*, при Центральном банке Российской Федерации, на который следует возложить регулирование и контроль за деятельностью всех финансовых институтов.

Апробация работы. Предложенные методические рекомендации по совершенствованию механизма инспекционной деятельности применяются в практической работе Управления инспектирования и валютного контроля кредитных организаций Национального банка Кабардино-Балкарской Республики и используются при организации и осуществлении инспекционных проверок кредитных организаций, функционирующих на территории республики. Выводы и основные положения работы способствуют повышению эффективности функционирования кредитных учреждений, осуществляющих свою деятельность в республике.

Материалы исследования нашли применение в учебном процессе на кафедре «Денежно-кредитные отношения и банки» Финансовой академии при Правительстве российской Федерации при преподавании специальных дисциплин по банковскому делу, таких как «Организация деятельности центрального банка», «Деньги, кредит, банки».

Публикации по теме исследования. По теме работы опубликовано 3 работы общим объемом 1,3 п.л., в том числе две публикации объемом 0,9 п.л. – в журналах, рекомендованных ВАК.

Структура диссертационной работы. Структура диссертации обусловлена целью и задачами, поставленными для рассмотрения, существующей методологической базой и современными взглядами на возникшую необходимость совершенствования исследуемой проблемы.

Работа (146 стр.) состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений. Предложения и основные идеи проиллюстрированы в 4 таблицах, 9 схемах и в 10 приложениях. Список использованной литературы содержит 162 наименования.

В первой главе диссертации «Теоретические и правовые основы организации инспекционной деятельности центрального банка» рассматриваются сущность и принципы инспекционной деятельности, дается ее расширенное определение; рассматриваются этапы ее становления, тенденции развития; определяется значение инспекционной деятельности в банковском надзоре.

Вторая глава «Инспекционная деятельность Банка России: федеральный и региональный аспекты» посвящена исследованию взаимосвязи дистанционного надзора и инспекционных проверок, организации инспекционной деятельности в Центральном банке РФ, а также разработке способов привлечения внешних аудиторов к этой деятельности.

В третьей главе «Основные направления повышения эффективности инспекционной деятельности» исследуются зарубежный опыт организации банковского надзора и адекватность осуществляемой надзорным блоком Банка России регулятивной и контрольной деятельности современным тенденциям, принятым в мировом сообществе. Предложена приемлемая форма создания модели мегарегулятора и прогнозируемые пути развития контактного надзора.

Основные положения и научные результаты, выносимые на защиту.

В процессе проведенного исследования были определены положения, требующие детального рассмотрения, и получены научные результаты, имеющие значимость для совершенствования *инспекционной деятельности*.

1. Теоретический анализ и характеристика понятия «инспекционная деятельность», с учетом составляющих ее элементов. Толкование сущности инспекционной деятельности Центрального банка.

В современной экономической литературе для характеристики «инспекционной деятельности» используются различные термины, - инспекционная проверка, инспектирование, инспекционная деятельность и др. Однако все авторы, используя различные термины, по существу пишут о проверках, характерными чертами которых является выезд в кредитную организацию и выявление имеющих место нарушений.

По мнению диссертанта, понятие инспекционная деятельность значительно шире и включает в себя ряд элементов, где проверка является одним из них. Но, при этом, следует отметить, что проверка является одним из ключевых элементов. Под элементами, в указанном случае, подразумевается алгоритм **процедур**, в который включаются:

1. Предпроверочная подготовка, в т. ч. предварительное ознакомление с кредитной организацией на основе имеющейся общей информации - формирование вопросов, требующих особого внимания и детального изучения «на месте», предварительное определение рисков в деятельности кредитной организации;
2. Выезд с проверкой в кредитную организацию и проведение проверки;
3. Формирование выводов по результатам изучения полученной информации;
4. Принятие надзорным органом адекватных мер надзорного реагирования, по результатам инспекционной проверки.

Таким образом, инспекционная деятельность есть непрерывный процесс получения достоверной информации, сопровождающийся выявлением

нарушений действующего законодательства в деятельности кредитной организации.

Инспекционная деятельность, являясь непрерывным процессом, одновременно отражает дискретность инспекционных проверок, осуществляемых соответствующими органами. Это проявляется в том, что проверки носят периодический характер, в то время как получение информации по деятельности кредитной организации и анализ этой информации осуществляется систематически.

Таким образом, под **инспекционной деятельностью** центрального банка следует понимать непрерывный процесс по оценке и прогнозированию финансового состояния и финансовой устойчивости кредитных организаций, основывающийся на получаемой каждодневно достоверной информации и сопровождающийся периодическими выездными проверками поднадзорных учреждений.

Раскрытие сущности инспекционной деятельности, предполагает формулировку ее цели, которая должна учитывать развитие риск-ориентированного надзора в отечественной банковской практике. Так, **целью** инспекционной деятельности следует считать выявление нарушений и предупреждение возможных рисков, т.е. реальную оценку финансовой устойчивости банка.

Содержание инспекционной деятельности можно представить в качестве системы. Как система, инспекционная деятельность включает ряд элементов, к которым относятся:

- правовая основа;
- субъект;
- объект;
- механизм;
- инструменты

Обобщив зарубежный и российский опыт инспекционной деятельности, раскроем содержание отдельных элементов этой системы (Таблица 1).

Таблица 1.

Характеристика элементов системы инспекционной деятельности

Элементы	Содержание
Правовая основа	1. Законодательная база (Федеральные законы) 2. Нормативные документы надзорного органа; 3. Методические рекомендации надзорного органа
Субъект	Специализированные подразделения надзорного органа: Италия – Банк Италии; Франция – Банковская комиссия; Германия – Дойче Бундесбанк, Федеральная служба кредитного контролера
Объект	1. В зарубежных странах – финансовые институты (банки, инвестиционные компании, страховые организации и т.д.); 2. в России – банки и небанковские кредитные организации;
Механизм	1. Составление сводного плана проверок; 2. Предварительное изучение информации о субъекте, надлежащем проверке; 3. Организация и проведение проверки; 4. Формирование выводов по результатам проверки; 5. Принятие соответствующих мер
Инструменты	1. Набор таблиц и показателей (бухгалтерские контрировки); 2. Автоматизированная система инспекционной проверки; 3. Заключение по результатам проверки, подготовка профессионального суждения; 4. Меры надзорного реагирования (штрафы, ограничения отдельных операций, отзыв лицензии)

Рассмотрев содержание указанных элементов, следует отметить их взаимосвязь. Эта взаимосвязь выражается, во-первых, в наличии единой правовой основы, во-вторых, в органической взаимосвязи указанных элементов, образующих целостную структуру, посредством которой достигается эффективность организации инспекционной деятельности.

2. Анализ развития банковского инспектирования, осуществляемого Банком России с периода его существования в структуре регулятора: основные этапы и тенденции развития.

Проанализировав пройденный банковским надзором и контролем путь с момента создания в структуре Банка России инспекционного подразделения, в диссертации была дана характеристика эффективности и оправданности применявшихся подходов.

В соответствии с изменениями в структуре Банка России, в том числе, в инспекционном подразделении, в течение периода развития банковской системы, ее можно представить как несколько этапов, с выделением особенностей каждого из них (Рис.1).

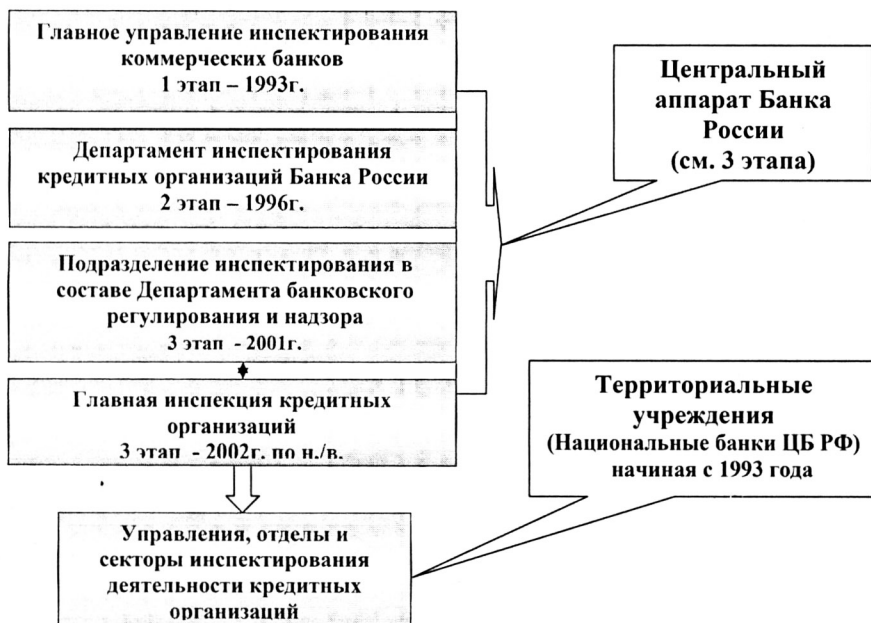


Рис 1. Этапы формирования инспекционного подразделения Банка России

Становление двухуровневой банковской системы началось в 1990 году с принятия Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», ознаменовавшего переход от централизации банковского

сектора государством к возможности создания коммерческих банков. Принятый закон на тот период не учитывал регулятивных норм, требуемых для предупреждения рисков, которым подвергались как сами банки, так и доверившиеся им граждане. Начало 90-х было периодом, когда государство нуждалось в скорейшем развитии и подъеме экономики, а банки, как известно, и являются тем катализатором денежного потока,- «кровеносной системой», без которой не может обойтись ни одно государство с развитой рыночной экономикой. В этой ситуации государство вынуждено было не ограничивать количество банков, а напротив всемерно поощрять прирост их числа, чему в определенной мере способствовало и отсутствие в этот период строгих надзорных требований.

Первый этап (1993-1996гг.) можно охарактеризовать созданием в системе Банка России в 1993 году Главного управления инспектирования коммерческих банков и началом осуществления выездных инспекционных проверок кредитных организаций. В рассматриваемый период определенную роль сыграл Указ Президента Российской Федерации «О совершенствовании работы банковской системы Российской Федерации», в соответствии с которым Центральному банку РФ, в целях повышения эффективности работы банковской системы, защиты интересов вкладчиков банков, рекомендовалось «усилить надзор за деятельностью коммерческих банков и кредитных учреждений, обеспечив проведение комплексных проверок их деятельности не реже чем один раз в два года». Это явилось катализатором принятия активных действий по формированию механизма инспекционной деятельности. Тем самым, в начале 1996 года была создана необходимая (для того периода развития банковской системы России) законодательная и нормативная база инспекционной деятельности Банка России.

Второй этап (1996 - 2001гг.) знаменателен переименованием Главного управления инспектирования коммерческих банков в Департамент инспектирования кредитных организаций и утверждением Советом Директоров Банка России нового Положения, уточняющего его задачи и функции, а также

внедрением качественно новых требований к организации деятельности банковской инспекции. Требования предусматривали переход от «фиксирующего контроля» за деятельностью кредитных организаций к инспекционным проверкам с обязательным проведением экономического анализа результатов деятельности и оценкой на месте финансового состояния кредитной организации. Тем самым, были определены новые направления совершенствования инспекционной деятельности Банка России, что выразилось в наведении некоторого порядка в банках.

Третий этап (2002 - 2008гг.). Начало нового этапа было отмечено «объединением усилий» дистанционного и контактного надзоров способствовавшего взаимному обогащению и укреплению двух составляющих банковского надзора.

Единство дистанционного и контактного надзоров обеспечивается их адекватностью на том или ином этапе развития банковской системы, предопределяющей изменение роли каждой из составляющих надзора.

Факторами, обуславливающими необходимость постепенного совершенствования надзора, являются риски, также имеющие особенность обретать новые, более усложненные формы проявления.

На современном этапе развития банковского надзора, основываясь на проведенном ретроспективном его анализе, необходимо поставить, **задачу** предполагающую формирование комплексного механизма реализации функций контактного надзора, преследующую цель обеспечения финансовой устойчивости отдельных кредитных организаций и банковской системы, а также защиту интересов кредиторов и вкладчиков банка. Решение указанной **задачи** следует реализовывать как комплекс подходов предполагающих активное участие в этом процессе подразделений дистанционного надзора и сторонних ведомств.

3. Роль инспекционной деятельности центрального банка в обеспечении стабильности развития банковского сектора.

В современных условиях особое значение придается контактному надзору в вопросах предупреждения негативных тенденций в развитии банковского сектора. Возможность использования инспекционной деятельности Банка России в качестве инструмента, обеспечивающего стабильность развития банковского сектора, обусловлено следующими факторами:

- активным включением в процесс изучения и анализа поступающей в Банк России отчетности, что позволяет ему оперативно вносить корректировки в Сводный план проверок и сформировать круг вопросов, подлежащих проверке;

- использованием в процессе инспектирования различных видов (и типов) проверок: комплексных, тематических, внеплановых;

- активным привлечением к проводимым проверкам уполномоченных представителей территориальных учреждений Банка России (ТУ БР), обеспечивающим обоснованность выводов по результатам проверки;

- развитием содержательного подхода к проведению проверок, предполагающего ориентацию на выявление рисков и негативных тенденций в банковской деятельности, на качество управления и эффективность организации внутреннего контроля в банках;

- доступом уполномоченных представителей Банка России ко всей внутренней документации банка, возможности получать необходимую информацию от лиц, ответственных за состояние дел на проверяемом участке.

Целесообразно предоставить инспекторам право, при грубых нарушениях законодательства и нормативных актов Банка России, несущих угрозу финансовой устойчивости банка, а также интересам кредиторов и вкладчиков, незамедлительно принимать решения об ограничении в проведении отдельных операций кредитной организацией.

Как показывает анализ практики инспекционной деятельности Банка России и Национального банка КБР, инспекционные проверки выполняют особо важную *роль*, как в обеспечении финансовой стабильности всего банковского сектора, так и поддержании финансовой устойчивости отдельно взятой кредитной организации. Об этом свидетельствуют те нарушения и риски,

которые были выявлены инспекторами в ходе проверок и своевременно предпринятые в отношении нарушителей меры надзорного реагирования.

4. Структура организации инспекционной деятельности Банка России. Подходы к организации взаимодействия подразделений Инспекции кредитных организаций Банка России, способствующие увеличению эффективности определения рисков и их предупреждению на стадии зарождения.

Существующая сегодня структура Инспекции кредитных организаций центрального аппарата состоит из нескольких соподчиненных звеньев. Наглядно, продемонстрируем ее следующей схемой (Рис.2):



Рис.2 Вертикально интегрированная структура подразделений инспекции и взаимодействующие с ней структуры.

ГИКО, основываясь на поручениях руководства Банка России, и на анализе полученной от Департамента банковского регулирования и надзора и других Департаментов информации, организует проведение проверки. Внимание акцентируется на тех банках, в которых в рамках дистанционного надзора

выявлены негативные тенденции и нарушения, которые могут негативно сказаться на финансовой устойчивости кредитной организации.

Тем самым, нужно отметить, - взаимодействие подразделений надзорного блока Банка России имеет определенные резервы. Речь идет о чрезмерно усложненной и централизованной схеме подготовки и проведении проверок. Наличие большого числа участников и усложнение процедур согласования с ними всех этапов работ в «подетальной разбивке», снижает возможность оперативного реагирования на выявляемые дистанционным надзором нарушения и, предупреждение рисков на ранней стадии. Административные барьеры не только обременяют участников дополнительным обменом информации друг с другом, но и ограничивают возможность принятия территориальными учреждениями самостоятельного решения при выборе очередности проверки кредитной организации.

Обосновывая усложненность и необходимость упрощения процедур взаимодействия указанных подразделений, считаем: следует больше полномочий предоставить территориальным учреждениям в принятии решений и формировании окончательного Плана, в части определения очередности проверок самостоятельных кредитных организаций региона.

5. Взаимозависимость и необходимость усиления взаимодействия дистанционного и контактного надзоров для достижения эффективности в осуществлении инспекционной деятельности.

Дистанционный надзор и инспекционные проверки (контактный надзор), осуществляемые с выездом непосредственно в кредитную организацию, являются отдельными инструментами, используемыми соответствующими подразделениями Банка России. Однако, в конечном итоге, цель, преследуемая и тем, и другим подразделением сводится к выявлению нарушений кредитными организациями действующего законодательства и нормативных актов Банка России, а также на оценку проблем в деятельности кредитной организации на ранних стадиях, на основе полученной информации и предупреждение чрезмерного уровня рисков, принимаемых кредитными организациями. Только

сочетание дистанционного мониторинга и периодических инспекционных проверок может обеспечить эффективность внутренних систем управления и справедливо оценить стоимость активов.

Отсюда можно сделать вывод: достижение максимального эффекта – предотвращение финансового кризиса, следующего, как правило, за банкротством банка, занимающего ключевое положение в определенном секторе экономики, также может зависеть от степени взаимодействия подразделений надзорного блока и качества оценки специалистами финансового состояния кредитной организации.

Относительное усиление взаимодействия дистанционного надзора и подразделений, осуществляющих инспекционную деятельность, наблюдается с периода перехода Банка России к риск-ориентированному надзору, предполагающему оперативное выявление и предупреждение банковских рисков на ранней стадии их зарождения. Проведенные в работе исследования показали, что получение максимального эффекта, - своевременного предупреждения рисков, можно ожидать только при организации качественного надзора, требующего от подразделений дистанционного и контактного надзоров тесного взаимодействия в обмене информацией.

6. Предложения по привлечению аудиторов к инспекционной деятельности.

Проблема, рассматриваемая в исследовательской работе, связана с изменениями, произошедшими за последние несколько лет и переходом на содержательную форму надзора, обуславливающую необходимость пересмотра подходов в организации инспекционных проверок. В качестве необходимой меры для достижения цели, - полноценного перехода на риск-ориентированный надзор, следует:

- ввести на законодательном уровне *профессиональное суждение* как основополагающий инструмент оценки деятельности кредитной организации, который уже является основным инструментом при подготовке Отчета внешними аудиторами;

- разработать пути взаимодействия надзорного органа и аудиторов, предполагающие возможность привлечения последних к инспекционным проверкам. Речь идет о необходимости разработки конкретной схемы взаимодействия, учитывающей интересы обоих органов.

Определенные сложности связаны с привлечением аудиторов к инспекционным проверкам. Можно выделить ряд причин:

- отсутствие на законодательном уровне конкретной схемы того, как именно будет «организован» процесс взаимодействия Банка России и аудиторских организаций;

- отсутствие интереса аудиторских организаций к взаимодействию с надзорным органом по предлагаемой схеме. В таком случае аудиторские организации теряют клиентов в лице кредитных организаций и финансовых институтов, так как затрагиваются «интересы» последних. Аудиторские организации, являясь коммерческой структурой, ориентированы на получение максимальной прибыли от оказываемых услуг и не заинтересованы во взаимодействии с Банком России. Выход видится в следующем:

- законодательно закрепить за Банком России право регулирования аудиторской деятельности;

- предоставить аудиторам методологическую базу, используемую инспекторами при проверках;

- возложить на внешний аудит ответственность за искаженное или некачественное осуществление своих обязанностей при выражении мнения по достоверности отчетности с применением соответствующих санкций к ним;

Опыт ряда зарубежных стран свидетельствует: привлечение аудиторов к инспекционным проверкам освобождает Центральный банк от необходимости содержания большого штата инспекторов, их функции выполняют внешние аудиторы, что дает возможность регулятору более действенно и точно проводить диагностику финансового положения банка на материалах, полученных от аудиторов и предоставляемой кредитными организациями, в рамках дистанционного надзора, отчетности.

Достижение перечисленных целей предполагает решения вопроса: кто будет оплачивать услуги аудиторов? В соответствии с Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» основную долю прибыли и иные отчисления, ЦБ РФ направляет в федеральный бюджет. Остальная часть, - чуть менее 50%, остается в ведении Банка России. Исходя из этого, целесообразно считать обоснованной следующую формулировку ответа: выделение части из оставшихся средств, что составляет по проведенным подсчетам не более 3% от прибыли Банка России, на оплату услуг аудиторов, можно разрешить поставленную задачу по привлечению аудиторов к проверкам. В этом случае последние будут преследовать интересы Банка России и, соответственно, более качественно осуществлять свои функции, не опасаясь потерять клиента (кредитную организацию).

7. Регламент применения профессионального суждения в качестве инструмента при принятии мер надзорного реагирования.

Имеющиеся нерешенные задачи в практике банковского надзора и высокая степень концентрации рисков в банковской системе говорят о том, что переход на полноценный, содержательный, риск-ориентированный надзор становится актуальнее и требует детальной проработки возможного пути развития. В целях реализации подходов, основанных на содержательной экспертной оценке деятельности кредитных организаций, необходимо внесение изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в части определения полномочий надзорного органа по применению **профессионального суждения**. Для развития содержательного надзора его необходимо наделить полномочиями по принятию мер надзорного реагирования на основе профессионального суждения, вынесенного уполномоченными представителями Банка России при осуществлении дистанционного и контактного надзора. При этом принимаемые на его основе надзорные решения должны носить обязательный характер для банков и их органов управления.

В диссертации показано, что преимущества, которые получает надзорный орган при использовании новых инструментов, могут включать:

- профессиональное суждение;
- институт кураторов;
- внутренний рейтинг оценки заемщиков кредитной организацией.

Последний элемент еще не введен в практику российских банков, а вот институт кураторов, напротив, наряду с профессиональным суждением уже несколько лет применяется территориальными учреждениями ЦБ РФ. Причем до сих пор институт кураторов официально не обладал правовой базой, регламентирующей его деятельность,- он функционировал неофициально, нося формальный характер. В территориальных учреждениях кураторство основывалось на закреплении за сотрудником кредитной организации и предполагало сбор информации из различных доступных источников. Непосредственно поддерживать контакт с кредитной организацией «назначенный» куратор не обладал законодательным правом. Однако до кредитной организации доводилось требование о том, что все обращения к надзорному органу следует согласовывать предварительно с конкретным представителем надзорного блока Центрального банка.

Таким образом, кураторство представляло собой проектную стадию, которая сегодня, в соответствии с Положением 310-П «О кураторах кредитных организаций», имеет правовую основу с наделением соответствующими полномочиями кураторов.

Новые правила, на наш взгляд, создают предпосылку необходимости создания нового подразделения в составе Инспекции Центрального банка. Предлагаем именовать его: **«Управлением мониторинга профессиональных суждений»**. Назначение нового подразделения заключается в анализе и вынесении итогового объективного суждения (докладной записки) по материалам (Акту проверки и профессиональному суждению) уполномоченных представителей Банка России и службы внутреннего контроля банка. Документ с выявленными нарушениям, слабыми местами и предложенными

рекомендациями по принятию мер надзорного реагирования, в последующем передается руководству Инспекции, в целях принятия окончательного решения по кредитной организации. Предложенная форма организации взаимодействия «ответственных участников» надзорного процесса отражена схематично (Рис.3):

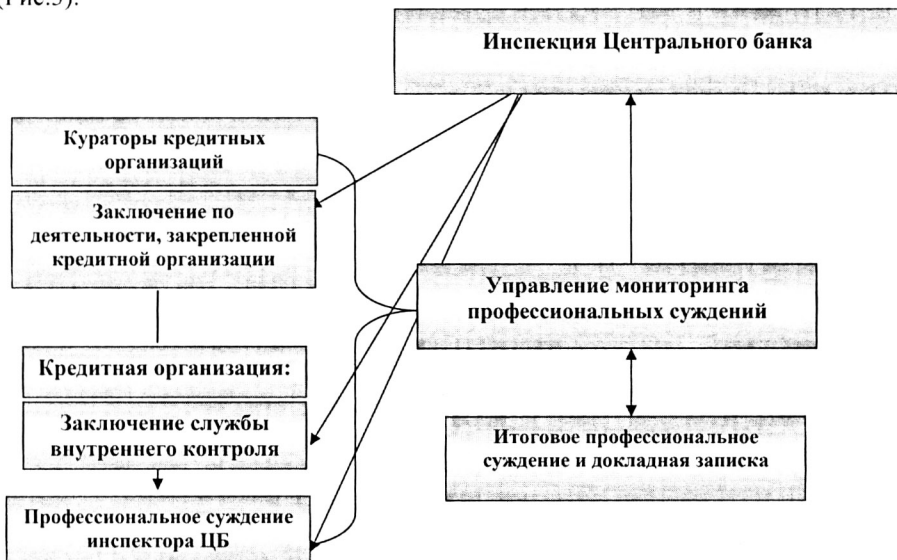


Рис.3 Модель формирования подразделения по мониторингу профессиональных суждений инспекторов в структуре Центрального банка.

Решение выделенной задачи предполагает исследование структуры и организационных моментов, на которых основывается инспекционная работа Банка России, и предложении новой модели организации, соответствующей накопленному опыту проведения содержательного надзора;

Новая модель предлагается на основании сравнения существующей сегодня организации инспекционной деятельности с той, которая будет более эффективна, и соответствовать требованиям к банковскому надзору, изложенным в «Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008г.», которая говорит о необходимости «повышения оперативности и эффективности решений, принимаемых в рамках банковского надзора».

8. Создание мегарегулятора как единого надзорного органа для всех финансовых институтов.

Одной из задач, рассматриваемых в работе, является перспектива создания мегарегулятора в России. Под *мегарегулятором* следует понимать Орган, наделенный комплексом прав по осуществлению надзорных и контрольных функций за всем спектром финансовых институтов, функционирующих на территории государства. В диссертации показано, что если брать за основу зарубежный опыт, где уже существует единый для всех институтов надзорный орган, то очевидным является преждевременность его создания в России. Пока основными финансовыми посредниками выступают коммерческие банки, создание единого регулятора финансовых институтов будет не актуальным.

В перспективе, когда возникнет необходимость его создания, можно рассмотреть 2 варианта его создания – выделить его в отдельную структуру или же включить в состав одного из надзорных органов (Рис. 4).



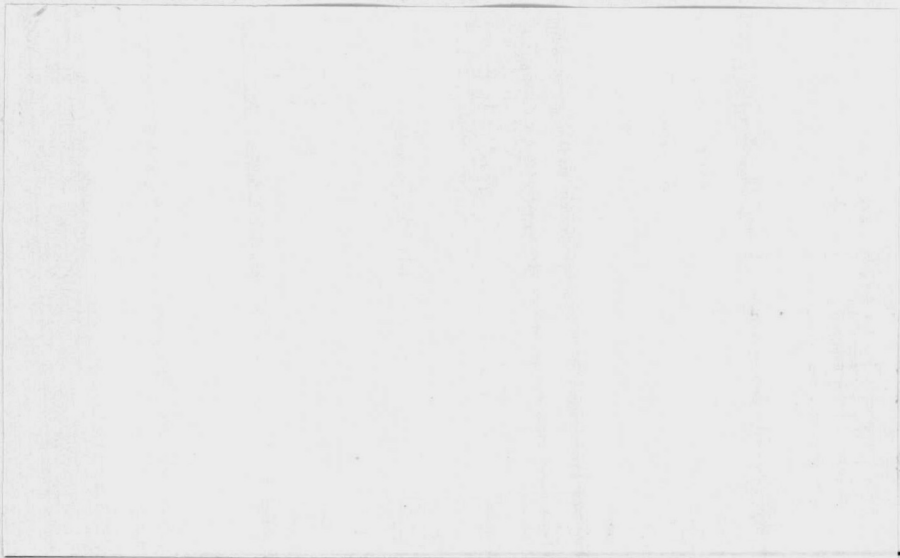
Рис 4. Мегарегулятор как единый надзорный орган за деятельностью всех финансовых институтов на территории государства.

В диссертации дается следующий вывод: создание «мегарегулятора» должно предполагать его организационное формирование как структуры, объединяющей существующие «на рынке» отдельные регуляторы. При этом регулятор должен быть подотчетен Центральному банку Российской Федерации (т.е. создан при нем) и обладать статусом государственного учреждения с необходимой гармоничной законодательной базой, устанавливающей полномочия каждого из надзорных «подразделений». Руководство над единым регулятором следует возложить на координационный Совет при ЦБ РФ, в состав которого будут входить представители ведомств, регулирующих деятельность поднадзорных финансовых институтов.

Список работ, опубликованных по теме диссертации

1. Хабитежев С.Х. Роль инспектирования как инструмента надзора Банка России в управлении рисками и регулировании финансовой устойчивости коммерческих банков.// Новое в экономике и управлении: Сборник статей, 2007г., №11. – 0,3 п. л.
2. Хабитежев С.Х. Следует ли спешить с мегарегулятором? // Вестник Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации, * 2007г., №4. – 0,6 п. л.
3. Хабитежев С.Х. Дистанционный надзор и контактный надзор ЦБ РФ: функциональное взаимодействие в определении финансового состояния кредитной организации// Банковские услуги, * 2008г., №10.- 0,4 п. л.

* Публикации в журналах рекомендованных ВАК



Заказ № 55/04/09 Подписано в печать 10.04.2009 Тираж 110 экз. Усл. п.л. 1,5



ООО "Цифровичок", тел. (495) 797-75-76; (495) 649-83-30
www.cfr.ru ; e-mail: info@cfr.ru

102