

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZIRLIYI

AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNİVERSİTETİ

“MAGİSTRATURA MƏRKƏZİ”

Əlyazması hüququnda

Ramazanova Rəna Ramazan qızının

*“Проблемы совершенствования государственного надзора
за деятельностью коммерческих банков”*

mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASİYASI

İstiqamətin şifri və adı: 060403 – Maliyyə

İxtisaslaşma: Bank işi

Elmi rəhbər
Dos. Kərimov A.E.

Magistr proqramının rəhbəri
Dos. Babayev A.A.

“Bank işi”
kafedrasının müdiri
Prof. Məmmədov Z.F.

Bakı – 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
Глава 1. Теоретические и методологические основы государственного банковского надзора	7
1.1. Сущность и необходимость государственного банковского надзора	7
1.2. Принципы, цели и функции государственного банковского надзора	18
1.3. Базовые положения правового обеспечения государственного банковского надзора в Азербайджанской Республике	26
Глава 2. Системные характеристики государственного банковского надзора	33
2.1. Элементы системы государственного банковского надзора	33
2.2. Виды, инструменты и методы государственного банковского надзора	38
2.3. Этапы государственного банковского надзора	43
2.4. Эволюция подходов к государственному банковскому надзору и его страновые особенности	54
Глава 3. Перспективы эволюции государственного банковского надзора	70
3.1. Центральный банк, специализированный институт или мегарегулятор?	70
3.2. Антикризисный государственный банковский надзор	80
Заключение	88
Список использованной литературы	91

Введение

Актуальность темы магистерской диссертации.

Создание эффективной системы государственного надзора за деятельностью коммерческих банков является одним из наиболее актуальных направлений системных реформ, реализуемых на всем постсоветском пространстве, в том числе и Азербайджанской Республике на протяжении последних двух десятилетий.

Начиная с первых банковских кризисов ведущие страны мира, формирующие ядро мирового банковского сообщества, последовательно эволюционируют в направлении ощутимого расширения публичного вмешательства в деятельность кредитных институтов, в том числе коммерческих банков. Это аргументируется известной спецификой деятельности коммерческих банков, растущей значимостью и усложняющейся многогранностью роли всех кредитных институтов во главе с коммерческими банками в современной капиталистической экономике, сложностью и социально-экономической значительностью их отношений с обществом. В условиях, когда современное общество по всем значимым вопросам своего функционирования все больше подвергается влиянию разнообразных регулятивных норм, кредитно-банковская сфера не может оставаться вне этого глобального тренда.

Демонстрируемое различными странами отношение и располагаемые ими возможности по данному вопросу оставляет широкие возможности для страновой специфики. Однако, актуальность формирования системы государственного надзора за деятельностью банков и последовательного её совершенствования в направлении повышения её эффективности уже никем не оспаривается. Последние сомнения, недопонимания снял текущий глобальный финансовый кризис. Поэтому или в рамках деятельности центральных банков, или на уровне самостоятельных органов банковский надзор функционируют практически во всех странах.

Цикличность – имманентная характеристика капиталистической экономики, в том числе и её кредитно-банковской составляющей. Однако не только и не столько количественные, сколько качественные характеристики банковских кризисов, их способность поставить под угрозу социальной катастрофы все капитали-

стическое общество не дает оснований думать, что банковский кризис пройдет сам по себе либо же останется в рамках той страны, того региона, где он локализуется.

Причины, факторы, «технологические» характеристики событий 2007-2008 гг. и последующих лет со всей очевидностью показали необходимость теснейшей международной кооперации в вопросах разработки и внедрения международных стандартов в сфере государственного банковского надзора. Эффективный государственный банковский надзор перестал быть исключительно задачей отдельных государств и превратился общим делом всего международного политико-экономического сообщества.

Все вышесказанное и определяет актуальность темы.

Целью диссертационной работы является изучение теоретических и практических вопросов государственного надзора за деятельностью коммерческих банков.

Исходя из поставленной цели, в работе решаются следующие задачи:

- конкретизировать содержание категории банковского надзора вообще и государственного банковского надзора, в частности;
- исследовать факторы, вызывающие необходимость государственного банковского надзора;
- раскрыть исходные положения законодательного обеспечения государственного банковского надзора в Азербайджанской Республике;
- определить и раскрыть составные компоненты государственного банковского надзора;
- раскрыть эволюцию Базельских подходов к банковскому надзору и их соотношение со страновой спецификой;
- обобщить особенности международной практики государственного банковского надзора;
- показать возможные направления дальнейшего развития государственного банковского надзора.

Предметом исследования являются экономические и организационные отношения, возникающие в ходе государственного надзора за деятельностью ком-

мерческих банков.

Объектом исследования выступает государственный надзор за деятельностью коммерческих банков.

Методологическую основу работы составляют диалектический метод исследования теоретических и практических аспектов темы, системный и комплексный подходы к изучаемым процессам и явлениям, с применением таких общенаучных методов и приемов как научная абстракция, анализ и синтез, методы группировки и сравнения, причинно-следственный анализ.

Теоретическую базу исследования составили научно-монографическая литература и учебно-методические издания постсоветских и зарубежных авторов, аналитические материалы Базельского комитета по банковскому надзору, научно-практические публикации в специализированных экономических изданиях, экономическая аналитика.

Информационную базу исследования составили материалы Центрального Банка Азербайджанской Республики, банковское и гражданское законодательство Азербайджанской Республики, а также информационные и аналитические материалы в изданиях международных институтов, вторичная информация зарубежной и отечественной периодической печати.

Научная новизна проведенного исследования состоит в постановке, теоретическом обосновании и решении вопросов государственного надзора за деятельностью коммерческих банков. Полученные при этом научные результаты заключаются в следующем:

- исследована взаимосвязь категорий «банковское регулирование», «банковский надзор» и «банковский контроль», на основе анализа различных трактовок их содержания уточнены особенности данных категорий;
- раскрыта эволюция научных представлений о социально-экономической сущности банковского надзора вообще и государственного банковского надзора, в частности;
- рассмотрены теоретические основы и практические аспекты системы государственного банковского надзора;

- проанализирована эволюция принятия и реализации Базельских соглашений по банковскому надзору;

- систематизированы позитивные и негативные аспекты создания мегарегулятора в области государственного банковского надзора;

- раскрыты значимость антикризисного государственного банковского надзора в условиях глобальной финансовой нестабильности.

Практическую значимость магистерской диссертации определяют выводы и положения исследования, авторские заключения, связанные с возможностями применения международного опыта в сфере государственного надзора за деятельностью коммерческих банков Азербайджана.

Объем и структура диссертации. Магистерская диссертация состоит из 97 страниц и имеет следующую структуру: введение, 3 главы, 9 параграфов, заключение и список использованной литературы.

Глава 1. Теоретические и методологические основы государственного банковского надзора

1.1. Сущность и необходимость государственного банковского надзора

Регулирование банковской деятельности, банковский надзор и контроль выступают одним из основных условий и факторов обеспечения финансовой стабильности. Потребность в институте государственного банковского надзора возникла вследствие особой социальной значимости и ответственности банков перед обществом. Банковское дело по своей сути основано на доверии к собственникам и менеджерам кредитной организации со стороны клиента и вкладчика. Кризис доверия к банковским институтам вследствие их неспособности выполнять взятые на себя обязательства имеет своим следствием «набеги» вкладчиков и, как результат, дезорганизацию денежной сферы и рост социальной напряженности. Именно по этой причине банки традиционно находятся под пристальным присмотром специально созданных для этого органов государственного управления [8, с. 7].

В научной и учебной литературе под банковским регулированием понимается система мер, посредством которых государство обеспечивает стабильное и безопасное функционирование банков, предотвращает дестабилизирующие процессы в экономике. Регулирование банковской деятельности – разработка конкретных стандартов, правил, руководящих принципов и определенных инструкций путем издания законов и нормативных актов, которые определяют структуру и способы осуществления банковского дела.

По мнению профессора Я. М. Гейвандова, регулирование банковской системы может трактоваться в широком и узком смысле. В широком смысле регулирование банковской системы характеризует как государственные, так и негосударственные формы управляющего воздействия на банковскую систему. Применительно же к государственному регулированию банковской системы речь идет о понятии, характеризующем более узкое явление, а имен-

но: управляющее воздействие государства, направленное на реализацию его конституционных функций и осуществляемое исключительно государственными органами [16].

Государственное регулирование банковской системы – сложное многоплановое явление. С одной стороны, это регулирование макроэкономических процессов, связанных с денежно-кредитными отношениями, когда государство воздействует на все структурные элементы денежно-кредитной системы, центральный банк страны. Принимаются общенациональные законодательные акты, утверждаются основные направления монетарной политики государства, устанавливаются единые государственные стандарты организации и функционирования денежно-кредитной системы, осуществляются иные меры, прямо или косвенно влияющие на устойчивость национальной валюты, состояние рынка денежных (финансовых) и кредитных услуг [16].

С другой стороны, государственное регулирование проявляется в непосредственном воздействии на организации, функционирующие в денежно-кредитной сфере, но без вмешательства в их оперативную деятельность (регистрация, лицензирование, надзор, контроль, использование обязательных экономических нормативов, инструментов и методов денежно-кредитного регулирования и т.п.). Применительно к кредитным организациям такое регулирование осуществляется центральным банком страны на основе общенационального законодательства и в рамках единой банковской системы [16].

Как видно из рис. 1, государственное регулирование деятельности КБУ можно определить как систему мер, посредством которых государство через Центральный банк обеспечивает стабильность их функционирования, предотвращает кризисные явления.

Эти меры реализуются по следующим направлениям:

- законодательное регулирование деятельности КБУ. Проводится центральными и местными органами законодательной и исполнительной власти путем разработки законов и разнообразных подзаконных актов (правила, положения, инструкции, методики и т. д.);

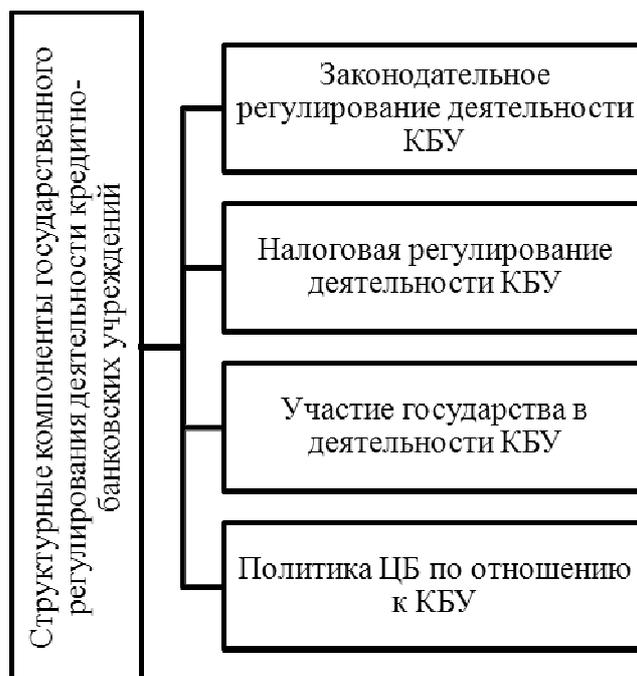


Рисунок 1. Структурные компоненты государственного регулирования деятельности кредитно-банковских учреждений

- налоговое регулирование деятельности КБУ связано в первую очередь с манипулированием ставками налогообложения прибыли коммерческих банков. Их увеличение способствует уменьшению объема кредитных операций и повышению процентных ставок. В то же время, КБУ, принимающим участие в реализации конкретных государственных программ, могут быть предоставлены налоговые льготы на государственном и местном уровнях.

- участие государства в деятельности КБУ может означать следующее:

- долевое участие государства в уставном капитале КБУ путем приобретений части акций;
- в организации новых государственных банков;
- превращение частных и смешанных КБУ в государственные путем их национализации.

Как показывает мировой опыт, в первую очередь развитых индустриальных стран, наличие наряду с частными КБУ еще и смешанных и государственных, оказывает позитивное влияние на спрос и предложение ссудного капитала, размеры его рынка, уровень и динамику ссудного процента.

- политика центрального банка по отношению к КБУ предполагает регулирование их деятельности посредством целого ряда форм политики центрального банка по отношению к КБУ. Среди них следующие:

- т.н. «классические методы монетарной политики», то есть учетная (дисконтная) политика центрального банка, политика рефинансирования КБУ, политика минимальных (обязательных) резервов и операции на открытом рынке;
- экономические нормативы для кредитных организаций;
- регулирующие кредиты ЦБ – кредиты, размещаемые в банках посредством аукционов с целью поддержания их ликвидности;
- организация налично-денежного обращения;
- количественное и качественное стимулирование или сдерживание в развитии определенных отраслей и территорий посредством варьирования суммами кредитов, процентной ставкой и сроками предоставления;
- нормативный контроль над деятельностью кредитных учреждений. Осуществляется на основе отчетности банков;
- прямое государственно воздействие. Подразумевает регулирование КБУ посредством лицензирования, прямых предписаний (инструкции, директивы и т.д.), осуществления контроля их исполнения вплоть до санкций в отношении КБУ-нарушителей.

Следовательно, банковское регулирование тесно связано с проведением государственной денежно-кредитной политики и организацией системы расчетов, поэтому государственный банковский надзор исторически осуществляется центральными банками.

Банковское регулирование ставит перед собой три основные задачи:

1. безопасность,
2. стабильность,
3. организационная структура.

Оно направлено на защиту:

- а) вкладчиков и фонда страхования депозитов;

- b) экономики от отрицательного влияния финансовой системы;
- c) клиентов банков от произвольного контроля банков.

Суммируя вышесказанное, можно сказать, что банковское регулирование – это система мер, с помощью которых государство через центральный банк занимается обеспечением стабильного, безопасного функционирования банков, предотвращением дестабилизирующих тенденций. Посредством регулятивных норм и требований осуществляется регулирование наиболее существенных сторон функционирования кредитных институтов, не затрагивающих их оперативной самостоятельности и независимости. Установление определенных регулятивных рамок функционирования кредитных институтов сопровождается также системой мер по обеспечению соблюдения этих рамок. Таким образом, выстраивается особая система, называемая банковским надзором и контролем (далее – банковский надзор), включающая совокупность мер по установлению и проведению в жизнь требований к кредитным институтам, направленных на обеспечение стабильного функционирования всей банковской системы [6].

Следует отметить то, что банковский надзор является составной частью более широкого круга механизмов обеспечения финансовой стабильности. К таким механизмам относятся [5]:

- 1) рациональная и долговременная экономическая политика;
- 2) развитая общественная инфраструктура;
- 3) высокая рыночная дисциплина;
- 4) методы эффективного разрешения проблем в банковской сфере;
- 5) механизмы, обеспечивающие достаточный уровень системной защиты (или система общественной безопасности).

Чтобы быть достаточно действенной, система банковского регулирования и надзора должна включать в себя различные виды контроля:

- государственный (выражается в существовании системы банковского законодательства);
- общественный (контроль со стороны общества);

- ведомственный (надзор со стороны ЦБ или другого специального ведомства);
- независимый (контроль независимых аудиторских фирм).

Одним из основных элементов государственного регулирования банковской деятельности является государственный банковский надзор. Банковский надзор является одним из направлений государственного регулирования банковской деятельности. Поэтому, следует отличать банковский надзор от регулирования банковской деятельности. Если регулирование осуществляется для поддержания надежной и эффективной работы всей банковской системы, то банковский надзор проводится для обеспечения надежности и устойчивости отдельных банков и проходит главным образом в условиях целостного и непрерывного надзора за банковской деятельностью, а также лицензирования каждого банка в отдельности [39].

Государственный банковский надзор по своей природе всегда вторичен по отношению к банковской деятельности. Банковский надзор (или контроль) предполагает мониторинг, инспектирование и исследование банковских организаций для того, чтобы оценить их состояние и их соответствие банковским законам и инструкциям. Надзор предполагает также обеспечение деятельности каждого коммерческого банка в соответствии с денежно-кредитной политикой государства. В организации и осуществлении банковского надзора различают:

- ✓ внутренний контроль и надзор (внутрибанковский контроль и внутренний аудит);
- ✓ внешний контроль и надзор (пруденциальный надзор, инспектирование, внешний аудит);

Регулятор, осуществляя пруденциальный надзор за банками, призван обеспечивать условия для устойчивости как отдельных кредитных организаций, так и банковской системы в целом. В функции банковского надзора не входит осуществление всеобъемлющего контроля за банковскими операциями, а тем более вмешательство в текущую деятельность финансовых по-

средников. Пруденциальная практика банковского надзора – это способ осуществления мониторинга и оценки рисков [8]. Задачи пруденциального регулирования и надзора заключаются в том, чтобы посредством непрерывного контроля обнаруживать на ранней стадии предпосылки возникновения проблем в банке, которые могут вызвать неплатежеспособность и банкротство кредитной организации [2].

В широком смысле государственный банковский надзор представляет собой регулирование, поскольку:

во-первых, охватывает определение сферы и инструментов государственного регулирования банковской деятельности;

во-вторых, сопровождается принятием решений, регулирующих количественную и качественную структуру банковской системы, а также организационные и экономические аспекты текущей деятельности кредитных институтов, в том числе системы управления банковскими рисками.

Именно поэтому государственный банковский надзор следует определить как разновидность государственного (банковского) регулирования, осуществляемого надзорным органом посредством специфических процедур, технологий и инструментов.

Государственный банковский надзор могут осуществлять как центральные банки, так и другой орган, уполномоченный государством. В настоящее время в мировой практике тенденция такова, что банковское регулирование и банковский надзор осуществляют разные органы. Независимо от того, выполняет ли эту деятельность один орган или несколько, банковское регулирование и банковский надзор есть единый процесс, поскольку имеют единую сферу и цели регулирования, различны лишь способы и инструменты, технологии и процедуры достижения этих целей.

Очевидно, что под государственным банковским надзором следует понимать надзор в банковской сфере, организация которого основывается на национальной законодательной базе с учетом рекомендаций Международного комитета по банковскому надзору (Базельского комитета) [33]. То есть,

государственный банковский надзор представляет собой процесс наблюдения центральным банком за исполнением и соблюдением кредитными организациями законодательных и нормативных актов, регулирующих банковскую деятельность.

Е. Е. Смирнов выделяет ряд факторов, определяющих специфичность государственного банковского надзора и отличающих его от других государственных функций [64]:

- существование специального органа, уполномоченного осуществлять государственный банковский надзор (центральный банк);
- определение круга юридических лиц, деятельность которых является объектом банковского надзора;
- наличие совокупности специальных правовых норм, объединенных в системный комплексный свод нормативно-правовых актов (банковское право);
- наличие у центрального банка полномочий по установлению и применению специальных санкций для привлечения к административной и юридической ответственности поднадзорных субъектов в случае нарушения ими законодательства.

Э. М. Казанфаров специфику государственного контроля за банками и банковской деятельностью увязывает с присущими банковскому сектору особенностями, а также его ролью в безопасности страны [36, с. 26-27]:

- ✓ банковская система опосредует прохождения платежей практически всех экономических субъектов;
- ✓ банковской системе присущ высокий уровень системного риска, распространяется не только на саму банковскую систему но и на всю экономику страны; банковский сектор по целому ряду причин является одним из наиболее криминализированных экономических сегментах;
- ✓ денежные потоки, проходящие через банковские каналы подвергаются тщательному отслеживанию со стороны органов финансового контроля и правоохранительных органов.

Л. Т. Казакбиева отмечает, что государственный банковский надзор существует в целях защиты публичных интересов в сфере денежно-кредитных отношений. В этой связи государственный банковский надзор несет в себе экономический и государственно-правовой аспекты [35].

Ряд авторов характеризует экономическую сущность понятия банковского надзора во взаимосвязи с понятием банковского контроля, либо в противопоставлении ему. Например, по мнению М. В. Максимова государственный банковский надзор и контроль имеют существенное отличие, заключающееся в отсутствии отношений подчиненности между надзорными органами и поднадзорными лицами. Кроме того, автор отмечает, что надзор предполагает полномочие надзорного органа оценивать деятельность поднадзорной кредитной организации лишь с точки зрения законности, а не целесообразности [46].

В ряде публикаций постсоветских авторов банковский надзор сводится к контролю над соблюдением кредитной организацией законодательных актов и регулятивных норм надзорного органа.

Так, В. А. Поляков и Л. А. Московкина отмечают: “Контроль за деятельностью банков проводится с целью обеспечения надежности и устойчивости отдельных банков и предусматривает целостный и непрерывный надзор за осуществлением банками своей деятельности в соответствии с действующим законодательством и инструкциями” [58, с. 139].

Аналогичную позицию выражает и А. Г. Братко: “Сущность банковского надзора состоит в проверке соответствия решений и действий кредитной организации законам, регулирующим банковскую деятельность, и нормативным актам” центрального банка [10, с. 274].

В. М. Вдовин предлагает трактовать понятие банковского контроля как систему экономических отношений, направленных на обеспечение надежности, безопасности эффективности и законности банков и выполняемых ими операций, а также повышение эффективности общественного производства [11].

В. Н. Елизаров также раскрывает сущность банковского надзора через контроль, утверждая, что банковский надзор – не что иное, как контроль над банками. Допуская кредитные организации к осуществлению банковской деятельности, и в ходе таковой, банковский надзор ориентирован на соответствующие правовые нормы, призванные обеспечивать устойчивость банковской системы в целом и защиту вкладчиков [23].

В этой связи следует отметить, что контроль действительно присущ надзору, но как проявление одной из его функций.

Н. Ю. Ерпылева обращает внимание на то, что ключевое назначение надзора – это управление рисками в банковской системе. Автор определяет надзор как наблюдение надзорными органами за соблюдением и исполнением кредитными организациями нормативных актов, с возможностью применения в отношении них санкций, предусмотренных банковским правом, в случае выявления нарушений [28].

Конкретное содержание государственного банковского регулирования и надзора формируется под воздействием ряда факторов:

- макроэкономическая ситуация в стране, состояние банковской системы;
- социально-экономические приоритеты развития общества;
- совершенство законодательной базы;
- проводимая центральным банком страны кредитная политика;
- степень независимости центрального банка от органов законодательной и исполнительной власти;
- исторически сложившиеся особенности организации банковского надзора в стране [38].

Необходимость государственного банковского надзора обуславливается особой экономической и социальной природой банков, их значимостью для развития экономики страны. Как известно, банковская сфера практически в каждой стране относится к числу наиболее регулируемых, что объясняется ее ключевым положением в экономике страны. Государственное регулирование

банковской системы рыночного типа является важным условием ее успешного функционирования [6].

Во-первых, банк – это общественный институт, аккумулирующий и размещающий денежные средства широкой публики (фирм, частных предпринимателей, населения, финансовых институтов), а потому его деятельность затрагивает интересы практически всего общества.

Во-вторых, банк в рыночной экономике – коммерческое предприятие, зарабатывающее прибыль и подвергающее себя разнообразным рискам. Причем банк функционирует в микросреде, которая порождает множество внешних рисков, воздействующих на банк.

В современных условиях это регулирование сводится, прежде всего, к надзору за операциями банков в интересах стабильности всей экономики. Банки должны действовать так, чтобы не обанкротиться, чтобы их клиенты не понесли потерь и не началась цепная реакция, которая может нанести урон темпам роста производства, занятости и экономике в целом.

Учитывая эти обстоятельства, государство прибегает к регулированию банковской деятельности в целях обеспечения ее стабильности и защиты интересов инвесторов, кредиторов и вкладчиков.

Государственное регулирование банковской деятельности осуществляется законодательными органами посредством принятия соответствующих законов, касающихся банков, а также уполномоченным государством специальным органом, устанавливающим регулятивные нормы и требования к кредитным институтам.

Как правило, уполномоченный государством орган не относится к числу государственных институтов, однако осуществляемое им регулирование следует характеризовать как государственное. Оно осуществляется от лица, по поручению и в интересах государства для обеспечения стабильного функционирования банковской системы.

Необходимость государственного банковского надзора определяется особенностями деятельности коммерческих банков, которые работают глав-

ным образом на основе привлеченных средств, в том числе денежных средств населения. Поэтому важно завоевать доверие населения к банковской деятельности и защитить средства вкладчиков. Особого контроля требует ведение бухгалтерского учета для того, чтобы он отражал реальное финансовое состояние банков, так как банкротство банковской сферы может привести к социальным волнениям, подрыву доверия к кредитной системе. В ряде случаев все банковское дело страны подвергается опасности системного риска, что требует строгого контроля за уязвимыми банками [3, с.32].

1.2. Принципы, цели и функции государственного банковского надзора

Стандарты, определяющие безопасную и надежную деятельность банков, разрабатываются на международном уровне и трансформируются в национальное законодательство большинства стран. Эти стандарты в основном имеют форму принципов и рекомендаций и, как таковые, с юридической точки зрения не являются обязательными для исполнения. Наиболее ярким примером здесь может служить деятельность Базельского комитета по банковскому надзору.

Основные принципы эффективного банковского надзора, разработанные Базельским комитетом по банковскому надзору были приняты на ежегодном собрании Международного валютного фонда и Всемирного банка международным финансовым сообществом в октябре 1997 года в Гонконге. В этом основополагающем документе кратко сформулированы рекомендации надзорным органам по осуществлению банковского надзора, выявлению и оценке рисков.

Рассмотрим каждый из принципов, сгруппировав их по аспектам банковского надзора [62]:

Предварительные условия банковского надзора (принцип 1).

Эффективная система банковского надзора должна предусматривать четкое определение ответственности и целей каждого учреждения, участ-

вующего в надзоре за банками. Каждому из таких учреждений необходимо обладать оперативной независимостью и соответствующими ресурсами. Важно также наличие правовых рамок по осуществлению банковского надзора, включая положения, относящиеся к выдаче разрешений на создание банковских организаций и к текущему надзору за их деятельностью; полномочий рассматривать вопрос о соответствии деятельности такого рода законодательству, равно как требованиям безопасности и надежности; правовой защиты работников надзорных органов. Должны существовать положения по обмену информацией между надзорными органами и по защите конфиденциальности данной информации.

Процедуры лицензирования банковской деятельности и согласования изменений в характере собственности и в характере участия банка в капитале других юридических лиц (принципы 2-5).

Согласно принципам данной группы необходимо четко определить, какие виды деятельности разрешено осуществлять учреждениям, получившим лицензию и являющимся объектом надзора в качестве банков, и следует, насколько это возможно, контролировать использование термина «банк» в их названии, а также перечень банковских операций, которые осуществляются банками и небанковскими кредитно-финансовыми организациями.

Лицензирующий орган должен иметь право устанавливать необходимые критерии и отклонять заявки учреждений, не соответствующих установленным нормам. Процесс лицензирования должен, как минимум, предусматривать оценку структуры владения банком, его директоров и руководящего управленческого звена, операционного плана и механизма внутреннего контроля, планируемого финансового состояния, включая капитальную базу.

Риски банковской деятельности и пруденциальные нормы (принципы 6-15).

Орган банковского надзора должен устанавливать осмотрительные и надлежащие минимальные требования достаточности собственного капитала, предъявляемые к банкам. Подобные требования должны отражать банков-

ские риски и определять компоненты капитала, учитывая при этом способность банков покрывать убытки.

Органы банковского надзора обязаны убедиться в том, что банки имеют и применяют на практике политику, практические методы и процедуры по оценке качества активов, достаточности резервов на потери по кредитам и другим активам, а также в том, что банки располагают системами, позволяющими точно оценивать, отслеживать и эффективно контролировать рыночные риски.

Методы текущего банковского надзора (принципы 16-20).

Эффективная система банковского надзора должна состоять из определенных форм надзора как непосредственно на месте, так и заочного надзора. Органы банковского надзора должны поддерживать регулярные контакты с руководством банка и хорошо разбираться в операциях банковского учреждения.

Требования по предоставлению банком информации (принцип 21).

Органы банковского надзора должны убедиться в том, что каждый банк ведет необходимую отчетность на основе последовательной бухгалтерской политики и практики, позволяющую надзорному органу получить правдивое и достоверное представление о финансовом положении банка и о прибыльности его операций, и что банк регулярно публикует финансовые отчеты, отражающие его состояние.

Возможности органов банковского надзора по применению мер надзорного реагирования (принцип 22).

Органы банковского надзора должны располагать адекватными возможностями воздействия, чтобы предпринимать своевременные корректирующие меры в отношении банков, которые не соблюдают установленные пруденциальные требования.

Организация надзора за банками, ведущими международный бизнес (принципы 23-25).

Органы банковского надзора должны осуществлять глобальный совокупный надзор за своими активными в международном плане банковскими организациями, эффективно отслеживая и применяя соответствующие пруденциальные нормы в отношении всех аспектов деятельности, осуществляемой этими банковскими организациями по всему миру, главным образом через иностранные отделения и филиалы.

Органы банковского надзора должны требовать, чтобы местные операции иностранных банков осуществлялись в соответствии с теми же высокими стандартами, которые предъявляются к национальным банковским учреждениям.

Представленные выше принципиальные требования международного финансового сообщества по организации банковского надзора на национальном уровне трансформируются в следующие принципы государственного банковского надзора [24]:

1. Универсальность и обязательность. Под надзор должны подпадать все без исключения банки и кредитные организации, работающие на национальном кредитно-банковском пространстве, причем согласие на надзор и выполнение требований надзорных органов должно быть обязательным условием не только для получения банковской лицензии, но и последующей банковской деятельности.

2. Сочетание превентивного (упреждающего) и последующего контроля. При этом превентивный контроль следует понимать в двух смыслах:

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

3. Единство требований государственных органов надзора. Ко всем банкам и кредитным организациям 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 также на контроль со стороны аудиторов и в определенной мере – учредителей.

4. Единство количественного и качественного аспектов надзора. Речь идет о необходимости отслеживания не только формального соблюдения «поднадзорными» тех или иных правил, нормативов, требований и указаний, но и качественных характеристик развития банков (кредитных организаций) и всей их системы, проведения глубокой аналитической работы. При этом в особом внимании нуждаются два направления:

- формирование национальной банковской статистики,
- контроль над динамикой показателей эффективности работы конкретных банков в целях выявления возникающих затруднений на ранней стадии.

5. 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 организации.

6. Обязательность исполнения законных требований всех органов надзора.

7. 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).

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

9. Открытость для широкой общественности.

Принципы рассматриваются как минимальные требования, которые должны войти составной частью в национальное законодательство. Они могут в

значительной мере поддержать усилия органов государственной власти и международных институтов по укреплению стабильности и надежности мировой банковской системы. Базельский комитет уверен, что внедрение основополагающих принципов может содействовать упрочению финансовой стабильности на национальном и международном уровне.

Таким образом, эффективное применение подходов, рекомендованных Базельским комитетом по банковскому надзору, – это существенный фактор повышения качества государственного банковского надзора и, соответственно, всей банковской деятельности.

Вне зависимости от выбранной модели государственного банковского надзора, цели и задачи органов государственного банковского надзора на протяжении всей своей истории не претерпели фундаментальных изменений. С момента своего возникновения государственный банковский надзор представляет собой совокупность действий, осуществляемых органом (органами) банковского надзора в рамках установленной компетенции и в соответствии с процедурными нормами в целях обеспечения стабильности функционирования банковской системы и защиты интересов ее кредиторов и клиентов.

Стратегическая цель государственного банковского надзора – своевременное реагирование на нарушения и негативные тенденции в деятельности банков для нормализации, упрочения их финансового положения и поддержания стабильности и надежности как каждого из них, так и банковской системы в целом.

Можно выделить несколько основных целей государственного банковского надзора.

Во-первых, защита интересов вкладчиков, в первую очередь мелких, от плохого управления и мошенничества.

Во-вторых, защита клиентов от системного риска. Последний заключается в том, что банкротство одного банка может привести к банкротству нескольких банков и утрате доверия ко всей системе. Недопущение банкрот-

ства банков и принятие адекватных мер по их оздоровлению служит поддержанию денежной и финансовой стабильности в обществе;

В-третьих, 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.

В-четвертых, гарантирование «здоровья» банковскому сектору, предотвращение сосредоточения экономической мощи в немногих руках (антимонопольный надзор), обеспечение эффективности банковской системы за счет повышения качества активов и уменьшения потенциальных рисков, повышение эффективности банковского дела и способствование справедливому распределению кредита в экономике для содействия экономическому росту страны.

Государственный 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.

В число основных направлений и задач государственного надзора и регулирования банковской деятельности входят [8]:

- разработка и распространение широкого спектра надзорных директив в кредитных организациях;

- рассмотрение обращений и заявлений, поданных банками, включая обращения относительно лицензирования банковской деятельности;

- мониторинг и наблюдение за банковской деятельностью – анализ финансового положения, контроль за соблюдением законодательства и выполнением кредитными организациями установленных надзорным органом нормативов и положений;

- инспекционные проверки на местах;

- проведение встреч с руководством банка для рассмотрения и обсуждения вопросов, относящихся к надзору;

- инициирование принудительных мер, требующих от банка введения новых политик, процедур и практических методов для исправления проблем, выявленных в банке. Эти меры могут быть приняты в отношении физических лиц, связанных с банком, таких, как члены совета директоров, или против самого банка.

Всего у государственного банковского надзора можно выделить три функции [6]:

✓ превентивную – выражает способность надзора располагать специальным инструментарием, регулирующим процесс вхождения кредитных институтов в банковскую среду и их деятельность. Данная функция предполагает обеспеченность надзорного органа регулятивными нормами и требованиями к кредитным институтам, достаточным для того, чтобы формировать и поддерживать стабильность банковской системы.

✓ сигнализирующую – выражает его способность обладать диагностическим инструментарием, позволяющим своевременно выявлять негативные тенденции в деятельности банков и принимать меры надзорного реагирования. Данная функция сигнализирует в надзорный орган и непосредственно в банк о возникающих проблемах и побуждает их к активным действиям. Для реализации этой функции надзорный орган должен располагать специальной информационно-аналитической системой мониторинга финансового состояния банков и мер надзорного реагирования.

✓ контрольную – призвана выявлять отклонения в соблюдении регулятивных норм и требований, причины их возникновения, эффективность действий надзорного органа и кредитного института по предотвращению и устранению возникающих проблем. Основным инструментом, сопровождающим контроль, являются проверки кредитного института на месте.

Наряду с государственным регулированием банковской деятельности можно выделить саморегулирование как самостоятельное направление бан-

ковского регулирования, осуществляемое самими банками и их объединениями (ассоциациями) посредством принятия внутрибанковских стандартов, правил, кодексов.

В различных странах и в разные периоды развития рыночных отношений и банковских систем соотношение государственного регулирования и саморегулирования различно.

Общей тенденцией современного этапа развития банковских систем является повышение роли саморегулирования. Оно выражается, в частности, в расширении деятельности мирового банковского сообщества в лице Базельского комитета по банковскому надзору, который на основе изучения и обобщения банковской практики разрабатывает единые правила банковской деятельности, носящие рекомендательный характер. Большинство стран учитывает эти рекомендации в своей деятельности. Наиболее важные из них – рекомендации по оценке достаточности капитала банков, подходы к оценке банковских рисков, к организации корпоративного управления.

Развивается в последние годы саморегулирование и на уровне коммерческих банков посредством расширения состава стандартов, норм, методик, касающихся отдельных направлений деятельности банков.

1.3. Базовые положения правового обеспечения государственного банковского надзора в Азербайджанской Республике

Правовую основу государственного банковского надзора и контроля в Азербайджанской Республике (далее – АР) составляют:

- Конституция АР;
- Гражданский Кодекс АР
- Кодекс Административных правонарушений АР
- Закон о Центральном Банке АР;
- Закон о банках;
- Закон о небанковских кредитных организациях;

- Закон о кредитных союзах;
- Закон о страховании вкладов;
- Закон о почте;
- Закон о валютном регулировании.

Естественно, что первостепенное значение имеют два закона: «О Центральном банке АР» и «О банках».

В АР органом банковского регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций в соответствии с Законом «О Центральном банке Азербайджанской Республики» (ст. 5) является Центральный банк Азербайджанской Республики (далее – ЦБА). В этой связи, в рамках организационной структуры ЦБА функционируют следующие департаменты [81]:

- департамент надзора за деятельностью кредитных организаций;
- департамент пруденциальной политики и методологии.

В состав департамента надзора за деятельностью кредитных организаций входят следующие отделы [81]:

- отдел внутреннего надзора;
- отдел внешнего надзора;
- отдел лицензирования;
- отдел надзора за деятельностью НБКО;
- отдел защиты прав потребителей банковских услуг.

В составе департамента пруденциальной политики и методологии функционируют два отдела [81]:

- отдел пруденциальной политики;
- отдел методологии пруденциального надзора.

В соответствии с данным Законом (ст. 8), а также с Законами АР «О банках», «О почте» и «О кредитных союзах», принятыми в соответствии с ними актами нормативного характера и международной практикой по эффективному банковскому контролю, ЦБА в порядке, предусмотренном законом лицензирует и регулирует банковскую деятельность, осуществляет постоянный надзор за банковской деятельностью, в частности за соблюдением кре-

дитными организациями банковского законодательства, нормативных актов ЦБА, а также установленных ими обязательных нормативов. Закон «О Центральном банке Азербайджанской Республики» закрепляет право ЦБА самостоятельно принимать по вопросам, отнесенным законом к его обязанностям, обязательные акты нормативного характера для объектов, небанковских кредитных организаций, а также других лиц.

Глава IX Закона «О Центральном банке Азербайджанской Республики» целиком посвящена отношениям с кредитными организациями. В статье 46 зафиксировано, что с целью обеспечения стабильной работы банковской системы АР, защиты интересов банковских кредиторов и вкладчиков, ЦБА осуществляет функции по лицензированию, урегулированию и контролю над банковской деятельностью. В частности, ЦБА своими нормативными актами устанавливает обязательные для кредитных организаций правила проведения банковских операций, ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской и статистической отчетности¹. В частности, в Законе АР «О банках» (ст. 43) говорится, что правила бухгалтерского учета в банках и форма, содержание и периодичность отчетов определяются ЦБА с согласованием с соответствующим органом исполнительной власти.

Кроме того, ЦБА (ст. 48) в рамках своей деятельности по регулированию и контролю за деятельностью кредитных организаций и национального оператора почтовой связи [29]:

- принимает акты нормативного характера по банковской деятельности;
- устанавливает для кредитных организаций и национального оператора почтовой связи пруденциальные нормативы, методы их расчета и порядок их применения. При этом ЦБА может установить различные нормативы и методы их расчета по типам кредитных организаций и национального оператора почтовой связи;

¹ Например: Правила выдачи в банках кредитов, Правила ведения бухгалтерского учета в банках.

- в случаях и порядке, установленных законом, проводит проверки в кредитных организациях и национальном операторе почтовой связи, а также в их дочерних хозяйственных обществах.

Согласно Закону «О банках» (ст. 46), банки и местные филиалы иностранного банка на местах проверяются один раз в год только инспекторами ЦБА или внешними аудиторами, назначаемыми ЦБА. При возникновении опасности потери банковских активов, а также в целях изучения фактов нарушения законодательства ЦБА может проводить дополнительные проверки в банках и местных филиалах иностранного банка. В состав проверяющих по принципу взаимодействия могут входить также сотрудники органов банковского регулирования и контроля других стран, с которыми ЦБА заключил соглашение о сотрудничестве в области проверок. Процедурные правила осуществления проверок определяются решениями ЦБА. В частности, порядок проведения проверок кредитных организаций, устанавливается Процедурными правилами проведения внешнего аудита банков и местных филиалах иностранных банков от 28.02.2007 г. [81];

- на основании отчетов и проверок оценивает финансовое положение кредитных организаций и национального оператора почтовой связи и на этом основании отдает кредитным организациям и национальному оператору почтовой связи обязательные к исполнению указания о внесении соответствующих исправлений в финансовые отчеты, направляет им обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в их деятельности нарушений;

- применяет меры воздействия (исправления) и санкции против кредитных организаций и национального оператора почтовой связи и их администраторов в случаях и порядке, установленном законодательством, начиная от применения к банку, а также к администраторам банка штрафов, предусмотренных Кодексом AP административных проступках, вплоть до принятия решения об аннулировании банковской лицензии по основаниям, предусмотренным в статье 16 Закона «О банках»;

- в случаях, предусмотренных законом, в рамках мероприятий по финансовому оздоровлению банков определяет особые условия выполнения их кредитных обязательств перед ЦБА.

Правление ЦБА в соответствии с Законом «О Центральном банке Азербайджанской Республики» (ст. 22):

- принимает решение о выдаче и отзыве лицензий кредитным организациям на осуществление банковской деятельности;

- устанавливает нормативы экономического регулирования (пруденциальные) для кредитных организаций;

- в случаях, предусмотренных законом, принимает решение о назначении банкам временного администратора и упразднении его полномочий.

Возможные споры по принятым ЦБА решениям, связанным с исполнением функций по лицензированию, регулированию и контролю рассматриваются в судебном порядке. Подача жалоб не приостанавливает исполнение этого решения (ст. 53).

Осуществляя функции надзора за кредитными организациями, центральный банк призван обеспечивать условия для финансовой устойчивости как банковской системы в целом, так и отдельных кредитных организаций. В то же время, регулятор не уполномочен осуществлять всеобъемлющий контроль за банковскими операциями, а тем более вмешиваться в текущую деятельность банков без существенных на то обстоятельств [60]. ЦБА не вмешивается в оперативную деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных законодательством (ст. 46). Кроме того, Законом АР «О банках» определено, что кредитные организации, принимая решения, связанные с текущей банковской деятельностью, не зависят от государственных органов власти и муниципальных органов, и они не могут вмешиваться в деятельность кредитных организаций.

Однако, с целью проведения денежной политики, в исключительных случаях, в соответствии с законодательством, ЦБА может временно ограничить отдельные операции, осуществляемые кредитными организациями, в

том числе может устанавливать нижний и верхний пределы процентных ставок по их операциям (ст. 35). В то же время, с целью взаимодействия с кредитными организациями, ЦБА с привлечением представителей кредитных организаций, их общественных объединений (ассоциаций) может проводить консультации по важным вопросам банковского дела, создавать действующие на общественных началах советы, рабочие группы для выработки практических предложений (ст. 50).

Для осуществления своих функций ЦБА имеет право запрашивать и получать у кредитных организаций необходимую информацию об их деятельности, требовать разъяснений по полученной информации. Законом АР «О банках» (ст. 46) определяется, что в целях оценки их финансового состояния, коммерческие банки представляют в ЦБА пруденциальные отчеты и отчеты банковской статистики как собственные, так и дочерних хозяйственных обществ отдельно и на консолидированной основе. Местные филиалы иностранных банков также представляют в ЦБА соответствующие отчеты. Форма, содержание и правила представления пруденциальных отчетов и отчетов банковской статистики определяются ЦБА.

В соответствии Законом «О Центральном банке Азербайджанской Республики» (ст. 46), при осуществлении ЦБА своих функций и полномочий поступившие от кредитных организаций данные по конкретным операциям не подлежат разглашению без согласия соответствующей кредитной организации. ЦБА может раскрывать информацию об известной ему деятельности кредитных организаций только в случаях, предусмотренных законодательством.

С целью эффективного осуществления функций лицензирования, урегулирования и контроля над кредитными организациями, ЦБА может заключать договоры и сотрудничать с организациями банковского урегулирования и контроля иностранных банков в порядке, установленном законодательством в области банковского контроля. Такое сотрудничество может охватывать обмен между ЦБА и органом банковского регулирования и контроля зарубежной страны информацией о действующих или желающих начать дея-

тельность субъектах, осуществление совместного контроля, при условии, что указанный орган будет защищать секретность полученной им информации и будет использовать ее только для целей банковского контроля (ст. 51).

Кроме того, ЦБА может производить обмен информацией об объектах регулирования и контроля на основе взаимосотрудничества с государственными органами, осуществляющими функции регулирования и контроля в других сегментах финансового сектора в порядке, установленном законодательством об объектах регулирования и контроля, при условии, что стороны будут защищать секретность полученной ими информации и будут использовать ее только для целей контроля.

ЦБА публикует сводную статистическую и аналитическую информацию о банковской системе АР. Согласно Закону «О Центральном банке Азербайджанской Республики», для подготовки банковской и финансовой статистики, анализа экономической ситуации ЦБА имеет право запрашивать и получать необходимую информацию у органов исполнительной власти. ЦБА может производить обмен информацией об объектах регулирования и контроля на основе взаимосотрудничества с государственными органами, осуществляющими функции регулирования и контроля в других сегментах финансового сектора в порядке, установленном законодательством об объектах регулирования и контроля, при условии, что стороны будут защищать секретность полученной ими информации и будут использовать ее только для целей контроля (ст. 52).

Глава 2. Системные характеристики государственного банковского надзора

2.1. Элементы системы государственного банковского надзора

Государственный банковский надзор и контроль несут в себе несколько составляющих.

Во-первых, это обязательные для банков правила проведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности, организации внутреннего контроля, составления и представления бухгалтерской и статистической отчетности, а также другой информации, предусмотренной законами.

Во-вторых, следующим элементом банковского надзора является установление для кредитных организаций специальных нормативов их деятельности, направленных на ограничение их рисков и защиту интересов клиентов и вкладчиков, а также общества в целом. К таким нормативам обычно относят минимальный размер уставного капитала для вновь создаваемых банков, максимальный размер рисков на одного заемщика, нормативы ликвидности, достаточности собственных средств, максимальный размер крупных кредитных рисков.

В-третьих, неотъемлемой частью банковского надзора является система мер административного воздействия, применяемых к банкам – нарушителям банковского законодательства и финансово неустойчивым банкам. Система надзорных мер, как правило, включает в себя систему штрафов, ограничений (запретов) на осуществление отдельных операций, введение индивидуальных обязательных нормативов, замену руководителя банка, систему требований по снижению рисков банковской деятельности.

Отмеченные составляющие определяют состав элементов государственного банковского надзора как целостной системы:

■ субъекты надзора. Субъектами надзора выступают две стороны: орган осуществляющий надзор, и поднадзорная кредитная организация [73]. Орган, осуществляющий надзор за банковской деятельностью, определяется соот-

ветствующим законодательством. Базельский комитет по банковскому надзору формулирует ряд требований к этому органу, который должен [5]:

- ✓ иметь четко сформулированные задачи и обязанности, зафиксированные в законодательстве;

- ✓ быть оперативно самостоятельным и располагать соответствующей материальной базой, позволяющей выполнять свои функции;

- ✓ обладать адекватной юридической базой надзора, включающей регулирование процедуры получения разрешения на банковскую деятельность и последующий надзор за ней, полномочиями выявлять соответствие деятельности поднадзорной организации требованиям законодательства, безопасности и устойчивости;

- ✓ иметь механизм сбора соответствующей информации, обмена ею между надзорными органами, обеспечивать конфиденциальность такой информации.

Поднадзорными кредитными институтами считаются все банковские и небанковские национальные кредитные организации, банковские группы, а также иностранные банки, осуществляющие операции в данной стране.

- объекты надзора, каковыми в современных условиях выступают [73]:

- ✓ процессы вступления (выхода) кредитных организаций в банковскую среду, т.е. процессы организационно-правового формирования банковской системы;

- ✓ текущая деятельность и управление ею;

- ✓ состояние учета и отчетности кредитных организаций. Обеспечение качества банковского надзора и контроля зависит от уровня организации в кредитно-банковской системе бухгалтерского, бюджетного и налогового учета. Это в частности определяется состоянием:

- плановой документации банка (план доходов и расходов; бизнес-план, прогноз финансового результата);

- отчетной документация банка (баланс, отчет о прибылях и убытках);

- налоговой документации банка (справки о налоговых платежах, налоговая декларация).

Сфера банковского надзора, наряду с описанием основных его направлений, включает также отражение их качественных параметров.

В настоящее время в соответствии с рекомендациями Базельского комитета по банковскому надзору формируется новая модель надзора, получившая название риск-ориентированного надзора. Суть этой модели – в акцентировании внимания на существенных факторах, создающих угрозу устойчивости банковской системы. Такими факторами являются банковские риски. Поэтому предполагается основное внимание сосредоточить на [6]:

- ✓ выявлении сфер деятельности подразделений банков, которые несут наибольшие риски для данного банка и/или областей, в которых деятельность банка наиболее подвержена рискам по причине дефектов систем управления, контроля и/или иных внутрибанковских систем;

- ✓ выявлении слабых банков и осуществлении надзора за ними в более интенсивном режиме по сравнению с банками, чье состояние не вызывает серьезных опасений.

В данной связи приоритетное направление государственного банковского надзора заключается в независимой оценке политики и деятельности банка в области управления банковскими рисками. При этом цель надзора состоит в том, чтобы ограничить степень рисков, которые необоснованно принимают на себя банки, не предопределяя решения руководства банка [59].

Важное значение в сфере государственного банковского надзора придается оценке достаточности капитала, способного покрывать возможные потери [6].

Объектом текущего надзора являются также достоверность и прозрачность отчетности, составляемой на основе последовательно проводимой учетной политики. Данное направление надзора обусловлено важностью качества отчетности для достоверной информации надзорного органа и участников рынка о финансовом состоянии банка и прибыльности проводимых им операций [59].

В рамках этого направления сфера надзора распространяется также на наличие и соблюдение банком правил проверки клиентов, которые способствуют повышению этических и профессиональных стандартов в финансовом секторе и препятствуют умышленному и неумышленному использованию банка преступными элементами [5].

■ методы надзора. Они определяют специфику контактного и бесконтактного надзора, т.е. надзора, опирающегося на изучение состояния соответствующего кредитного института непосредственно на месте, и надзора, осуществляемого методом внешнего наблюдения. Использование первого метода лежит в основе контактного надзора, использование второго – в основе дистанционного надзора [6].

Условиями реализации этих методов являются [59]:

✓ наличие у надзорного органа права и инструментов сбора, оценки и анализа отчетности и статистической информации, поступающей от банков;

✓ наличие у надзорного органа инструментов независимой оценки надзорной информации путем проверки на местах или с помощью внешних аудиторов;

✓ разработка надзорным органом и доведение до банков пруденциальных норм и требований, наличие полномочий придавать своим решениям обязательный характер;

✓ хорошее представление органами банковского надзора сути банковской деятельности.

При проведении надзорной деятельности соответствующий орган, прежде всего, опирается на дистанционный надзор, дополняемый в дальнейшем контактным надзором.

■ механизм надзора как совокупность действий надзорного органа можно рассматривать в разных аспектах. С точки зрения направлений надзорной деятельности выделяются:

✓ лицензирование и государственная регистрация банковской деятельности;

- ✓ дистанционный (документарный) надзор;
- ✓ контактный надзор (инспектирование на месте).



Рисунок 2. Схема организации банковского надзора [34]

Содержание надзорной деятельности реализуется по следующим направлениям [56]:

- ✓ разработка методологических документов, определяющих: требования к кредитным институтам для их лицензирования; пруденциальные нормы и требования к действующим кредитным институтам; основания для отзыва лицензии; программы аналитических и институциональных проверок;
- ✓ аналитическая работа: по изучению представляемой банками отчетности и материалов инспекционных и аудиторских проверок; по оценке перспектив финансовой устойчивости кредитных институтов;
- ✓ контрольная работа, охватывающая оценку достоверности представляемой банком отчетности, его финансового состояния и качества управления;
- ✓ оценочная работа, осуществляемая на основе аналитических и контрольных процедур и имеющая результатом классификацию банков по степени проблемности;
- ✓ организация дифференцированных отношений с каждым банком: предоставление права на получение от центрального банка (если он является

надзорным органом) определенных кредитов или введение режима предписаний и ограничений, обусловленного выявленными недостатками в деятельности кредитной организации.

■ правовая основа. Все элементы системы банковского надзора органически связаны между собой. Единство системы надзора обеспечивается его правовой основой, входящей в эту систему в качестве самостоятельного элемента. Правовая основа банковского надзора охватывает, прежде всего, законодательные акты, определяющие субъекты и сферу надзора, функции и права органов, осуществляющих надзор.

Правовая основа государственного банковского надзора специфична для каждой страны, причем она находится в постоянном развитии и совершенствовании. Основной общемировой тенденцией в развитии государственного банковского надзора является повышение его эффективности. Под повышением эффективности (результативности) надзора следует понимать лучшее выполнение им своих основных задач (повышение функциональной продуктивности, не сопровождаемое пропорциональным увеличением ресурсов, выделяемых на эти цели) [6].

2.2. Виды, инструменты и методы государственного банковского надзора

Государственный банковский надзор возможен в следующих вариантах [54]:

1) на основе выездного инспектирования банков сотрудниками органов банковского надзора. Такая модель надзора преобладает в Италии, Франции, Японии и США.

2) на основе анализа материалов внешнего аудита банка. На такую модель надзора опираются в Великобритании и Германии.

3) на основе использования материалов как собственного выездного инспектирования, так и внешнего аудита (Канада).

4) на основе установления жестких требований к публичной отчетности, так называемая модель «рыночной дисциплины». Эта модель надзора была впервые введена в 1996 году в Новой Зеландии.

Ни один из этих вариантов не является идеальным и не гарантирует абсолютную надежность банковского учреждения и банковской системы в целом. Органы надзора ни в одной из стран не признают свой надзор идеальным. Тем более, учитывая темпы развития как банковской индустрии, так и сопряженных с ней областей, можно говорить о том, что система банковского надзора также находится в состоянии непрерывного развития.

В рамках каждого из этих вариантов могут быть реализованы две целевые функции государственного банковского надзора: прямой (превентивный) надзор и более либеральный надзор (защитное регулирование). На практике преобладает сочетание того и другого методов. Зарубежная банковская теория использует термин «разумный банковский надзор» (рис. 3).

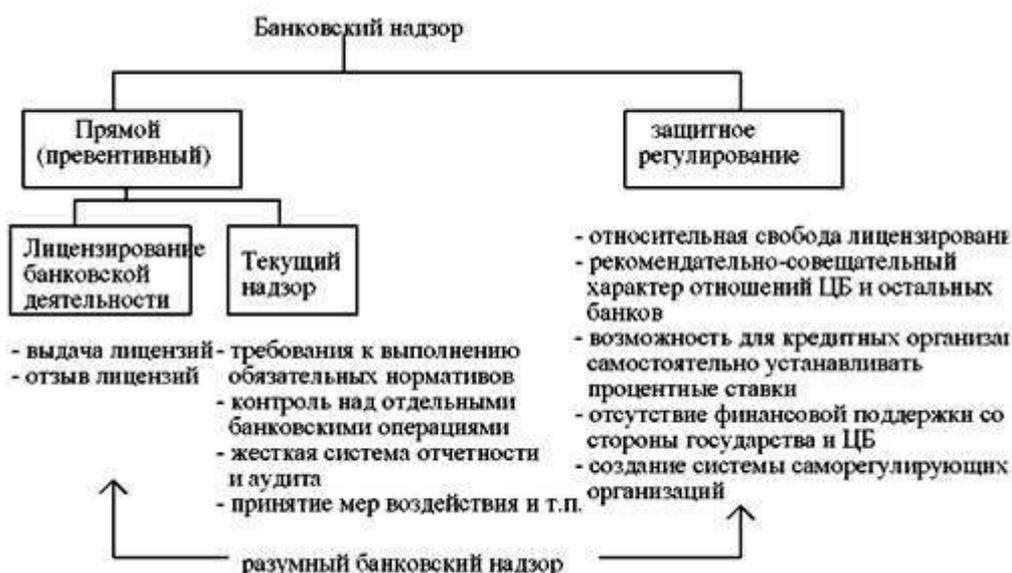


Рисунок 3. Виды банковского надзора [38, с.32]

Кроме того, выделяют следующие виды государственного банковского контроля [38]:

1) предварительный – осуществляется органом государственного банковского надзора до фактического проведения операции:

а) до начала работы кредитной организации, т. е. в процессе государственной регистрации и лицензировании кредитной организации;

б) в ходе финансирования кредитной организации, когда требуется согласование или получение права на совершение отдельных операций.

2) текущий – необходим для текущей оценки деятельности кредитной организации (в процессе текущего контроля надзорные органы проверяют выполнение кредитной организацией обязательных экономических нормативов, анализируют динамику и тенденцию развития банка и наличие проблемных ситуаций на раннем этапе их возникновения).

3) заключительный – ставит целью предотвращения ошибок в будущем (данный вид не позволяет отреагировать на проблемы в момент их возникновения, но даёт информацию надзорному подразделению о том, какие недостатки характерны для кредитной организации и какие нарушения могут быть совершены ею при выполнении тех или иных операций).

Механизм осуществления государственного регулирования и надзора представляет собой систему инструментов и методов организации банковской деятельности. Правовую основу механизма и инструментов надзора составляют нормативные документы надзорных органов.

Инструменты надзора определяются основными направлениями, по которым он осуществляется (табл. 1) [59].

Методы государственного банковского надзора делятся на [38, с.32-33]:

- административные и экономические,

Административные методы включают лицензирование, прямые ограничения (лимиты) и запреты. Например, запрет на проведение страховых операций с клиентами, назначение временной администрации в проблемные банки.

Экономические методы оказывают в основном косвенное воздействие на деятельность банков. Выделяют три основные группы экономических методов [38, с.33]:

Таблица 1

Основные инструменты государственного банковского надзора

Направление надзора	Инструменты
Лицензирование и государственная регистрация	– требования к кредитным организациям для получения лицензий и государственной регистрации;
	– виды лицензий;
	– требования к порядку представления кредитными организациями документов в надзорный орган и порядок их рассмотрения;
	– основания для отказа в выдаче лицензии или ее отзыва
Дистанционный надзор	– пруденциальные нормы и требования к действующим кредитным организациям;
	– методы и методики анализа отчетности и другой информации о кредитной организации;
	– методы и методики оценки деятельности кредитной организации и классификация их по степени проблемности;
	– система предупредительных и принудительных мер воздействия на кредитные организации, нарушающие пруденциальные нормы и требования
Инспектирование	– программа инспектирования;
	– методы и методики комплексных и тематических проверок банков;
	– рекомендации по составлению сводного заключения по результатам проверки;
	– процедуры рассмотрения результатов проверки и принятия соответствующих решений

✓ налоговые,
 ✓ нормативные. ЦБА широко использует нормативный метод путем издания специальных инструкций и организации контроля за их исполнением.

✓ корректирующие (гибко стимулирующие предпочтительное с точки зрения центрального банка поведение коммерческих банков).

- регулирующие и надзорные.

Регулирующие методы направлены на снижение банковских рисков. К ним относятся разработанные центральными банками инструктивные материалы, базирующиеся на национальном законодательстве и нормах международного банковского права. Они предполагают исследование как административных, так и экономических методов.

Надзорные методы нацелены на организацию контроля за выполнением банковского законодательства и инструкций центрального банка. Государственный надзор за деятельностью кредитных организаций может осуществляться в следующих формах [38, с.33]:

- анализ отчетности коммерческих банков, регулярно представляемой в центральный банк страны в установленном порядке;
- проверка отдельных направлений деятельности или кредитной организации в целом представителем центрального банка (ревизия на месте);
- проведение внешнего аудита аудиторской фирмой.

Кроме того, все кредитные организации обязаны осуществлять внутренний аудит и контроль своими силами и публиковать заверенные аудиторской фирмой балансы и Отчет о прибылях и убытках.

Если в результате надзорной деятельности центральный банк страны выявил нарушение коммерческим банком банковского законодательства или отдельных нормативов, он имеет право [38, с.33]:

- взыскать штраф;
- назначить временную администрацию для управления проблемным банком;
- отозвать лицензию на право осуществления банковской деятельности.

Наряду с вышесказанным выделяют [74]:

А) пруденциальный (камеральный) надзор – это текущий контроль на регулярной основе, механизмом реализации которого является предоставление кредитной организацией различных видов регулируемой отчетности центральному банку страны.

Основные черты пруденциального надзора:

- 1) дистанционность;
- 2) документарная основа.

Основные направления пруденциального банковского надзора:

- проведение анализа деятельности кредитной организации и выявление проблемных банков;
- установление и проверка соблюдения экономических норм;
- анализ документов, предоставляемых кредитной организацией для регистрации и получения лицензии;
- контроль над качеством руководящего состава кредитной организации;
- применение мер воздействия к кредитной организации.

Б) инспектирование на местах – представляет собой комплекс взаимосвязанных, целенаправленных мероприятий уполномоченных подразделений центрального банка непосредственно к кредитной организации для определения соответствия выполняемых операций действующему законодательству и нормативно-правовым актам центрального банка, а также для проверки достоверности предоставляемой отчетности и оценки реального финансового состояния кредитной организации.

2.3. Этапы государственного банковского надзора

В классическом варианте государственный банковский надзор включает два основных компонента [63]:

- лицензирование и согласование изменений структуры кредитной организации;
- надзор за повседневной деятельностью кредитных организаций.

В связи с этим, государственный банковский надзор осуществляется в три этапа.

Этап 1 — лицензирование, т.е. выдача специального разрешения па открытие банка. Как уже было сказано выше, с целью обеспечения стабильной работы банковской системы AP, защиты интересов банковских кредиторов и вкладчиков, ЦБА осуществляет функции по лицензированию. Принимает ре-

шение о выдаче и отзыве лицензий кредитным организациям на осуществление банковской деятельности Правление ЦБА [29].

Согласно Закону АР «О банках» (ст. 6) ЦБА имеет исключительные права по выдаче и аннулированию банковских лицензий. Банковскими лицензиями могут пользоваться только получившие их лица, и они не могут быть переданы третьим лицам.

Банковские лицензии выдаются бессрочно и в письменной форме и вступают в силу со дня выдачи ЦБА. При этом ЦБА может вносить в банковскую лицензию ограничения на виды деятельности, разрешаемые банкам Законом АР «О банках». Кроме того, в банковской лицензии могут ограничиваться такие виды деятельности, для осуществления которых конкретный коммерческий банк не имеет достаточной организационно-технической подготовленности или квалификации.

Для получения банковской лицензии учредители банка или уполномоченные лица подают письменное обращение в ЦБА, форма и содержание которого, а также прилагаемые к нему документы должны отвечать требованиям, определенным нормативными актами ЦБА.

При рассмотрении обращения о получении банковской лицензии ЦБА может получить информацию в финансовых, налоговых и правоохранительных органах о финансовом состоянии, профессиональной деятельности, привлечении в прошлом к уголовной ответственности владельцев преобладающей доли участия в банковском капитале и лиц, которые в последующем пожелают приобрести преобладающую долю участия в банке, а также администраторов, вновь назначенных администраторов и руководителей исполнительных органов юридических лиц, преобразованных в дочернюю структуру банка.

Рассмотрение обращений по получение банковской лицензии состоит из двух этапов [30]:

1) первый этап — первичное обращение учредителей банка или уполномоченного в соответствующем законодательстве порядке лица (лиц) о получении банковской лицензии и его рассмотрение. Если ЦБА в течение 15 ка-

лендарных дней не направит обратившимся письменное уведомление в этот срок, документы считаются принятыми на рассмотрение. К первичному обращению прилагаются следующие документы:

✓ по каждому владельцу акций банка с правом голоса, являющемуся юридическим лицом – его наименование, адрес, вид коммерческой деятельности, прошедшие аудиторскую проверку финансовые отчеты, охватывающие не менее чем три последних финансовых года (а если юридическое лицо образовано сроком менее 3-х лет, последние финансовые годы или год) и сведения и документы, отражающие аудиторское заключение, а также копию решения компетентного органа управления о приобретении предусматриваемой доли участия этого лица;

✓ по каждому владельцу акций банка с правом голоса, являющемуся иностранным юридическим лицом – помимо перечисленных выше документов также и документ, подтверждающий прохождение регистрации в стране его нахождения, устав (положение), прошедший аудиторскую проверку финансовый отчет за последние не менее чем 3 финансовых года и аудиторское заключение;

✓ если этот владелец является физическим лицом, его фамилия, имя, отчество и гражданство, сведения удостоверения личности или другого документа, удостоверяющего личность, место постоянного жительства, сведения и документы, отражающие виды занятости;

✓ если владелец является физическим лицом-иностранцем – помимо перечисленных выше документов также и положительные рекомендации одной или нескольких финансовых организаций страны, резидентом которой он является, и/или выписки из банковских счетов;

✓ размер предлагаемого уставного капитала банка, предлагаемая доля каждого владельца (акционера) в уставном капитале банка, их преобладающие доли участия в других организациях, а также для каждого юридического лица сведения о преобладающих долях участия других лиц в капитале этого юридического лица;

✓ если владелец предлагаемой преобладающей доли участия в банке является юридическим лицом, перечень руководителей его исполнительных органов, заявление о гражданской безупречности, подписанное каждым руководителем, подпись которого заверена в нотариальном порядке;

✓ если руководитель является иностранцем, справка о наличии или отсутствии привлечения к уголовной ответственности, выданная соответствующими органами власти страны, резидентом которой он является, и легализованная в установленном законодательством порядке;

✓ если юридическое лицо, являющееся владельцем преобладающей доли участия, входит в группу компаний, сведения об этой группе, в том числе сведения о лицах, имеющих преобладающую долю участия в других организациях, входящих в группу, об администраторах этих лиц;

✓ если владелец предложенной преобладающей доли участия в банке является физическим лицом, подписанное им заявление о безупречности с заверенной в нотариальном порядке подписью;

✓ если владелец преобладающей доли участия является иностранцем, справка о наличии или отсутствии привлечения к уголовной ответственности, выданная соответствующими органами власти страны, резидентом которой он является, и легализованная в установленном законодательством порядке;

✓ копии учредительных документов банка и устава банка, включая также протокол о создании банка, принятии его устава и формировании исполнительных органов;

✓ бизнес-план, определяющий коммерческую стратегию банка, предусматриваемые виды деятельности, организационную структуру, в том числе систему внутреннего контроля и финансовые прогнозы на первые 3 года (отчет о балансе, прибылях и убытках);

✓ перечень предлагаемых администраторов банка, а также копии документов, отражающие сведения о профессиональной пригодности и опыте каждого из них (об образовании и трудовой деятельности), заверенные в нотариальном порядке, анкета, заполненная этими лицами, размер и перечень

преобладающих долей участия их в банке и других юридических лицах, подписанное сторонами заявление о гражданской безупречности с заверенными в нотариальном порядке подписями;

✓ если администратор является иностранцем, справка о наличии или отсутствии привлечения к уголовной ответственности, выданная соответствующими органами власти страны, резидентом которой он является, и легализованная в установленном законодательством порядке;

✓ банковский документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за рассмотрение первичного обращения.

ЦБА рассматривает первичное обращение не позднее чем в течение 90 календарных дней со дня уведомления, а в случае участия иностранных учредителей – не позднее чем в течение 180 календарных дней и принимает соответствующее решение. В каждом случае ЦБА направляет обратившимся принятое решение.

Если ЦБА установит ошибки или недостатки в первичном обращении или в приложенных к нему документах, об этом обратившимся направляется уведомление и им предлагается устранить эти ошибки или недостатки. Если же ЦБА отклонит первичное обращение на получение банковской лицензии, то указывает причины этого в своем решении.

Если ЦБА положительно рассмотрел первичное обращение, то открывает на своем балансе счет на имя учреждаемого банка для перечисления минимального размера начального уставного капитала. Учрежденный банк должен оплатить минимальный размер начального уставного капитала в течение 180 календарных дней со дня принятия решения о положительном рассмотрении первичного обращения и пройти государственную регистрацию в соответствии с Гражданским кодексом АР и принятыми в соответствии с ним другими законодательными актами.

2) второй этап — после прохождения банком государственной регистрации заключительное обращение о получении банковской лицензии и его рас-

смотрение. К заключительному обращению на получение банковской лицензии прилагаются следующие документы [30]:

- ✓ копии документа о государственной регистрации и устава, а также регламент банка;
- ✓ копия решения общего собрания акционеров о создании банка и назначении администраторов;
- ✓ если выдвинуты установленные решением ЦБА условия о положительном рассмотрении первичного обращения на получение банковской лицензии, то документ (документы), подтверждающие выполнение этих условий;
- ✓ если в сведениях, представленных первичным обращением, произошли существенные изменения, то письменная информация, подробно разъясняющая эти изменения;
- ✓ документы, подтверждающие формирование системы корпоративного управления банка, в том числе органов управления, принятие мер технического обеспечения и безопасности;
- ✓ банковский документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за выдачу банковской лицензии.

Заключительное обращение банка и прилагаемые к нему документы рассматриваются не позднее чем в течение 30 календарных дней. Если в заключительном обращении и/или в приложенных к нему документах будут установлены ошибки или недостатки, ЦБА направляет в обратившийся банк соответствующее уведомление об их устранении. Вновь представленные документы должны рассматриваться ЦБА не позднее чем в течение 15 календарных дней. После принятия решения о выдаче банковской лицензии ЦБА в течение 5 календарных дней направляет обратившимся письменное уведомление об этом.

Этап 2 — пруденциальный, он же дистанционный (документарный) надзор, т.е. проверка отчетности, предоставляемой банком в надзорный орган. Пруденциальный надзор – осторожный, дистанционный, осуществляемый главным образом на документарной основе, обеспечивающей раннее реаги-

рование на нарушения. Под пруденциальными нормами деятельности понимаются нормы, которые устанавливаются [4]:

- предельные величины рисков, принимаемых 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 или на возможность реальной оценки их финансовой деятельности, включая требования по ведению бухгалтерского учета, представлению отчетности и ее опубликованию в открытой печати в случаях, установленных законами, представлению аудиторских заключений и при регистрации, лицензировании и расширении деятельности кредитных организаций.

В целях обеспечения финансовой стабильности отечественных банков и местных филиалов иностранных банков, ЦБА определяет целый ряд пруденциальных нормативов и требований. Согласно Закону АР «О банках» (ст. 34), банки в период деятельности должны соблюдать установленные ЦБА пруденциальные нормативы и требования в связи с собственными активами, забалансовыми обязательствами и размером капитала. При осуществлении регулирования деятельности банков и местных филиалов иностранных банков ЦБА по необходимости может применять все или часть пруденциальных нормативов и требований.

Данным Законом определяются следующие пруденциальные нормативы и требования к коммерческим банкам, функционирующим на территории АР [30]:

- минимальный размер уставного капитала;
- минимальный размер совокупного капитала;
- измеренные активы по ставке риска основного и совокупного капитала;
- показатели ликвидности;
- максимальный размер кредитных рисков на одного заемщика или группу взаимосвязанных заемщиков;
- максимальный размер совокупной суммы крупных кредитных рисков;

- максимальный размер кредитов, выданных лицам, имеющим причастность, и лицам, действующим от имени лица, имеющего причастность;
- максимальный размер совокупных кредитов, выданных лицам, имеющим причастность, и лицам, действующим от имени лица, имеющего причастность;
- максимальный размер участия банков в капитале других юридических лиц;
- совокупный максимальный размер участия банков в капитале других юридических лиц;
- лимиты открытой валютной позиции;
- требования к специальным резервам, создаваемым за счет расходов на покрытие возможных убытков, в зависимости от классификации и оценки активов, забалансовых обязательств;
- требования к активам, начисление процентов по которым приостановлено;
- требования к операциям, проводимым с лицами, имеющими причастность, и лицами, действующими от имени лица, имеющего причастность;
- требования к соответствию сроков оплаты активов и пассивов и процентных ставок.

Возможности ЦБА по пруденциальному надзору этими нормативами не ограничиваются. В целях уменьшения риска деятельности банков, защиты интересов вкладчиков и кредиторов ЦБА помимо вышеперечисленных нормативов и требований имеет право устанавливать дополнительные нормативы и требования, принятые в практике международного банковского надзора.

Этап 3 — инспектирование на местах, т.е. ревизия достоверности передаваемой надзорным органам информации. Это так называемый внешний аудит. Закон АР «О банках» (ст. 44) определяет, что ежегодно финансовая деятельность банков, функционирующих на территории АР, подвергается аудиторской проверке, осуществляемой в соответствии с законодательством АР. При этом ЦБА может устанавливать минимальные требования в соответствии с практикой международного банковского надзора по проведению аудита банков.

Внешний аудитор, имеющий лицензию на осуществление аудиторской деятельности [30]:

- подготавливает отчет и заключение о том, создает ли финансовый отчет банка полное и объективное представление о его финансовом состоянии;
- помогает банку сохранять на необходимом уровне бухгалтерский учет, системы и процедуры финансового контроля;
- информирует ЦБА о наносящих вред банку и известных ему незаконных действиях администратора или какого-либо сотрудника, а также недостатках в управлении или текущей деятельности.

Однако если проверка внешнего аудитора не соответствует требованиям ЦБА, последний может потребовать смены аудитора, а также проведения повторного аудита за счет собственных средств банка.

В целом ряде стран с развивающимися рынками, в том числе и в АР, государственный банковский надзор включает третий компонент – финансовое оздоровление деятельности кредитных организаций и контроль за процедурами ликвидации кредитных организаций, лишенных лицензии. В Законе АР «О банках» этому вопросу отведена глава VIII.

Согласно положениям данной главы, меры финансового оздоровления коммерческих банков могут проводиться с привлечением государственных средств к банку, который утратил платежеспособность или платежеспособность которого под угрозой, и нарушение финансовой стабильности которого, связанное с наличием особого значительного веса в банковских активах, оказанием в большом количестве услуг по сберегательным счетам и владением преобладающей долей в межбанковских расчетах, может привести к кризису системного характера в межбанковских платежах, массовой потере денежных средств вкладчиков и созданию серьезной опасности доверию банковской системы [30].

План мероприятий в области финансового оздоровления банка разрабатывается ЦБА. В плане указываются существующие недостатки в управлении или текущей деятельности банка и определяются корректировочные ме-

ры, требуемые для их устранения, график применения этих мер, а также указываются наличие возможностей перевода активов и обязательств банка в другой банк и меры по недопущению восстановления утративших стоимость акций акционеров банка за счет государственных средств.

В плане в порядке, согласованном с Министерством финансов как органом, осуществляющим бюджетную политику в АР, определяется размер государственных средств, необходимых для финансового оздоровления банка.

Согласованное с Министерством финансов АР совместное предложение ЦБА о финансовом оздоровлении банка представляется в Кабинет Министров АР для принятия соответствующего решения. При положительном рассмотрении предложения Кабинет Министров АР принимает решение о финансовом оздоровлении банка и утверждается план соответствующих мероприятий.

Меры финансового оздоровления банка осуществляются по плану, утвержденному назначенным ЦБА временным администратором.

В целях сохранения активов и исполнения обязательств банка, находящегося в процессе финансового оздоровления, по ходатайству ЦБА в соответствии с планом мероприятий по финансовому оздоровлению банка суд может принять решение [30]:

- о переводе активов и обязательств банка полностью и частично в созданный государством и/или капитализированный банк. Перевод активов и обязательств банка в другой банк не требует согласия банка или какого-либо его органа управления. Сообщение о переводе обязательств вступает в силу на следующий день после опубликования в средствах массовой информации;
- о полной или частичной утрате прав собственности акционеров по акциям в случае утери совокупного капитала банка;
- об увеличении уставного капитала банка и о выпуске акций по предложенным ЦБА условиям.

Кабинет Министров АР может принять решение прекращении мероприятий по финансовому оздоровлению банка, получив совместное ходатайство ЦБА и Министерства финансов АР, о том, что мероприятия по финансо-

вому оздоровлению банка в период осуществления плана не дали ожидаемых результатов.

Ярким примером тому является судьба Акционерного Коммерческого Банка (АКБ) “Трастбанк”. Несмотря на то, что в представляемых ЦБА финансовых отчетах указывалось, что АКБ “Трастбанк” имеет на своих счетах (в том числе на иностранных банковских счетах) достаточно активов для выполнения своих обязательств, банк не выполнял своевременно своих обязательств перед клиентами. Несмотря на неоднократные предупреждения ЦБА, банк не предпринимал мер для выполнения своих обязательств, что в конечном счете привело к применению в отношении его деятельности временного администрирования.

Решением правления ЦБА с 3 февраля 2004 года в отношении АКБ “Трастбанк” была применена консервация (временное администрирование) сроком на 3 месяца. В связи с этим ЦБА создал консервационную группу. В период консервации полномочия акционеров и администраторов банка по управлению банком были приостановлены.

Консервационная группа провела инвентаризацию активов и обязательств банка, направила в иностранные банки соответствующие запросы, получила сведения о располагаемых банком фактических финансовых средствах. Было установлено, что АКБ “Трастбанк” фактически не располагает средствами на иностранных банковских счетах, а в представленных руководством банка ЦБА финансовых отчетах использованы фиктивные документы относительно иностранных активов.

Тем самым, проведенная инвентаризация показала отсутствие активов для финансового оздоровления банка, вследствие чего было принято решение о начале процедуры банкротства. В соответствии с законодательством акционерам банка были даны соответствующие поручения. В итоге, в конце марта 2004 г. правление ЦБА отозвало лицензию, выданную АКБ “Трастбанк” решением от 24 марта 2003 года для проведения банковских операций [83].

2.4. Эволюция подходов к государственному банковскому надзору и его страновые особенности

Во всех современных странах с рыночной экономикой государственный банковский надзор занимает важное место в системе мер по обеспечению стабильности функционирования банковского сектора. Предпосылки для осуществления государственного надзора за деятельностью кредитных организаций в качестве самостоятельной государственной функции появились еще в XIX столетии. В частности, в Германии идея банковского надзора впервые возникла в 1874 г. [8]

Однако настоятельная потребность в государственном контроле и регулировании банковской сферы появилась после Великой депрессии 1920-1930-х гг. Именно в результате Великой депрессии развитие государственного банковского надзора получило начальный импульс. Например, в Германии в 1931 г. был создан соответствующий государственный орган – Совет банков. После Второй мировой войны интернационализация банковского бизнеса и ускорение международного движения капитала обусловили формирование международных правил и норм банковского надзора. При этом реализация надзорных полномочий государства в банковской сфере осуществляется в каждой стране в установленных законодательством институциональных формах. Интересный факт: после Второй мировой войны до начала 70-х годов XX в. банковские кризисы были достаточно редким явлением [8].

Однако в 1974 г. по причине массивных потерь из-за необдуманно рискованных валютных операций случился крах «Банкхаус Херштатт». Этот крах вызвал первый международный банковский кризис, который, в свою очередь, привел к созданию органа международного сотрудничества государств в области банковского регулирования, широко известного в настоящее время как Базельский комитет по банковскому надзору (в дальнейшем – Базельский комитет). В настоящее время Базельский комитет включает представителей центральных банков группы десяти, а также Люксембурга, Швейцарии и Испании. С самого начала своего существования как неформальный

форум международного сотрудничества Базельский комитет поставил цель сформулировать единообразные подходы к существенным вопросам банковского регулирования посредством выработки рекомендаций и обмена информацией между органами банковского надзора государств, представленных в нем [76].

В 1975 г. Базельским комитетом был подготовлен Доклад по надзору за иностранными банковскими учреждениями, впоследствии получивший название Конкордат 1975 г. [75;77] В этом документе были зафиксированы на следующие ключевые принципы [27]:

- надзор за деятельностью иностранного банковского учреждения находится в совместной компетенции органов государства происхождения и государства пребывания.
- ни одно иностранное банковское учреждение не должно избежать надзора;
- надзор за ликвидностью находится в компетенции органов государства пребывания;
- надзор за платежеспособностью находится в компетенции органов государства происхождения, если речь идет об иностранном филиале, и в компетенции органов государства пребывания, если речь идет о дочернем банке;
- практическое сотрудничество должно включать обмен информацией между органами государства происхождения и государства пребывания, а также инспекции органов государства происхождения на территории государства пребывания.

Второй международный банковский кризис, вызванный крахом крупного итальянского банка «Банко Амброзиано» в 1982 г. привел к пересмотру Конкордата 1975 г. Его новая редакция «Принципы по надзору за иностранными банковскими учреждениями» была одобрена Базельским комитетом в 1983 г. В основу новой редакции были положены два принципа [78]:

- ни одно банковское учреждение не должно избежать надзора;
- надзор должен быть адекватным. Данный принцип включает два компонента: во-первых, взаимодополняющие надзорные функции государства

происхождения и государства пребывания и, во-вторых, консолидированный надзор.

Крах крупнейшего британского банка «Банка международного кредита и торговли» в 1991 г. инициировавший третий международный банковский кризис, обусловил разработку и принятие Базельским комитетом в 1992 г. нового документа о дальнейшем развитии сотрудничества по надзору за банками, осуществляющими международные операции. Этот документ под названием «Минимальные стандарты по надзору за международными банковскими группами и их трансграничными учреждениями» содержал четыре основных положения [79]:

- все международные банковские группы и международные банки подлежат надзору со стороны органов государства происхождения, которые способны в достаточной степени выполнять функцию консолидированного надзора.
- создание трансграничного банковского учреждения должно иметь место с обоюдного согласия органов государства пребывания и государства происхождения.
- органы государства происхождения должны обладать правом получать информацию от трансграничного банковского учреждения, функционирующего на территории государства пребывания.
- если органы государства пребывания обнаружат ненадлежащее выполнение любого из вышеуказанных стандартов, то они могут применить ограничительные меры вплоть до запрещения создания трансграничного банковского учреждения на своей территории.

Дальнейшее развитие международного сотрудничества в области правового регулирования банковской деятельности было определено четвертым международным банковским кризисом. Он стал следствием краха в 1995 г. одного из крупнейших британских банков «Бэрингс банк». Учитывая опыт четвертого международного банковского кризиса и подвергнув тщательному анализу ранее принятые документы, Базельский комитет разработал новый документ. Он получил название «Надзор за трансграничной банковской дея-

тельностью» и вступил в силу в 1996 г. В документе сформулированы 29 рекомендаций, позволяющих улучшить на практике пруденциальный надзор за наиболее рискованными видами банковской деятельности в целях обеспечения надежного функционирования международных банковских групп и финансовой системы государства в целом [27]. В центре внимания авторов данного документа оказались две проблемы, наиболее остро проявившие себя в свете применения «Минимальных стандартов» [80]:

во-первых, кардинальное улучшение условий доступа органов государства происхождения к информации о деятельности трансграничного банковского учреждения, получаемой от органов государства пребывания;

во-вторых, кардинальное улучшение консолидированного надзора за трансграничными банковскими учреждениями как со стороны органов государства происхождения, так и со стороны органов государства пребывания.

Вслед за рассмотренным документом в 1997 г. Базельский комитет принял новый документ, целью которого служило создание системы стандартов пруденциального банковского регулирования и надзора, позволяющих обеспечить стабильное и надежное функционирование банковской системы каждого отдельно взятого государства и международной банковской системы на глобальной основе, и который получил название «Основопологающие принципы для эффективного банковского надзора». Документ содержит 25 принципов эффективного банковского надзора, которые сгруппированы следующим образом [27]:

- цели, полномочия, независимость, прозрачность и сотрудничество (принцип № 1);
- лицензирование и структура (принципы № 2-5);
- пруденциальное регулирование и стандарты (принципы № 6-18);
- методы текущего банковского надзора (принципы № 19-21);
- бухгалтерский учет и раскрытие информации (принцип № 22);
- формальные полномочия надзорных органов (принцип № 23);

- консолидированный и трансграничный банковский надзор (принципы № 24-25).

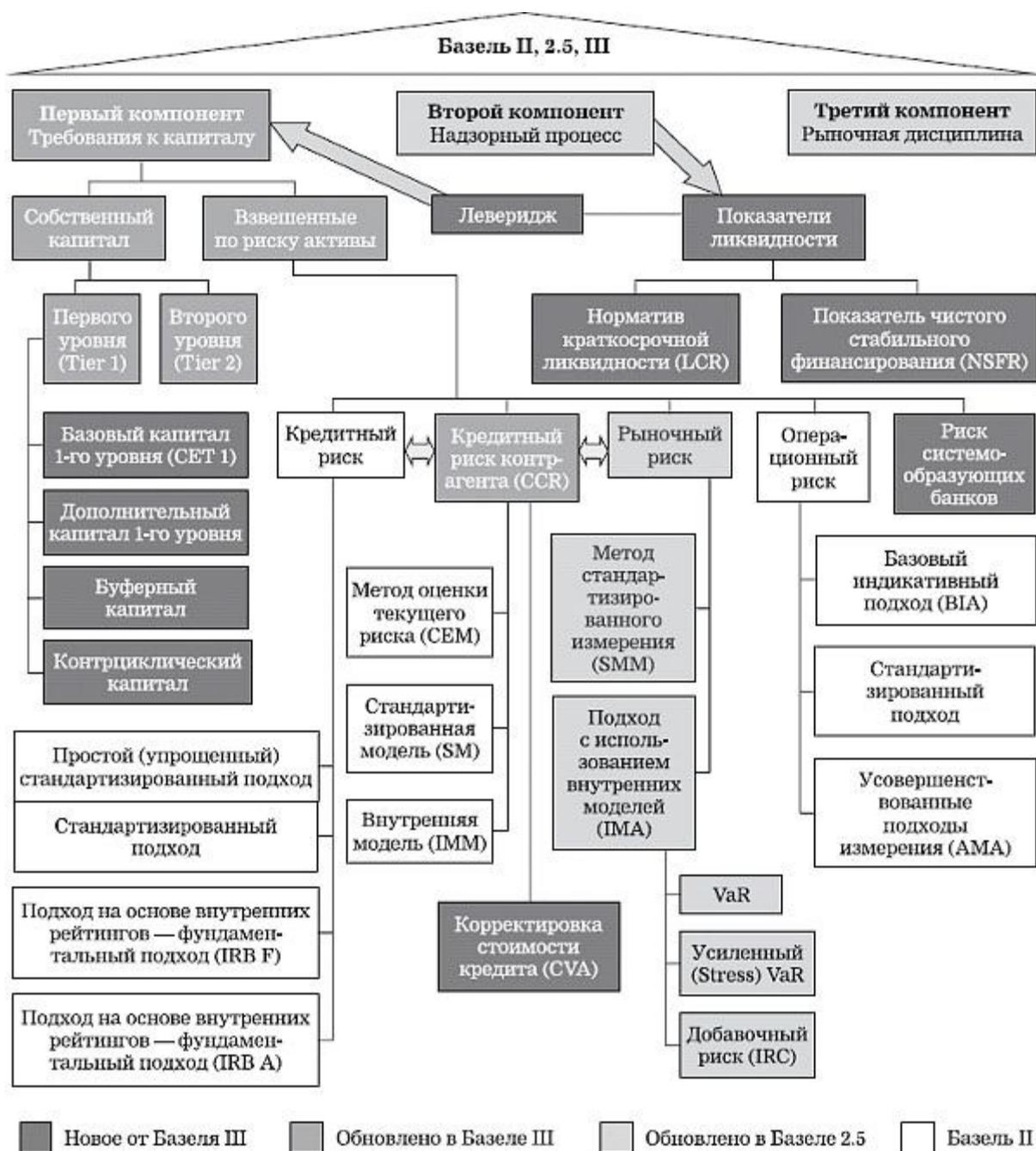


Рисунок 4. Структура действующих Базельских соглашений [52]

Международный опыт организации надзорной деятельности характеризуется использованием как общих для всех стран, так и специфических направлений, механизмов и инструментов надзора. К числу общих направлений надзорной деятельности следует отнести [56]:

- разработку основных правил осуществления банковских операций, пруденциальных норм и требований к кредитным институтам;
- осуществление лицензирования;
- проведение инспекционных проверок;
- анализ финансового состояния кредитных институтов и применение при необходимости корректирующих мер.

Таблица 2

Органы банковского надзора в некоторых странах

Страна	Орган
Австралия	Служба по финансовому надзору
Бельгия	Комиссия по банкам, финансам и страхованию
В.британия	Управление финансовых услуг
Германия	Федеральная служба финансового надзора
Канада	Министерство финансов
Люксембург	Министерство бюджета и казначейства
Франция	Комитет по кредитным институтам и инвестиционным фондам
Швейцария	Федеральная банковская комиссия
Япония	Финансовая служба и Банк Японии

Типы органов, осуществляющих банковский надзор, в разных странах различны, что объясняется различными институциональными, культурными и административными условиями, а также уровнем развития экономики и емкостью рынков капитала. В некоторых странах существует единый орган надзора и регулирования ЦБ, в других эти функции осуществляют специальные органы надзора, которые тесно сотрудничают между собой, поскольку функции разработки денежно-кредитной политики и банковского надзора переплетаются. В зависимости от институциональных подходов, используемых в разных странах, указанные функции различным образом распределяются между различными органами, уполномоченными государством на осуществление надзора за деятельностью финансового сектора страны. В данной связи необходимо учитывать и национальные особенности регулирования, поскольку в разных странах функции банковского регулятора возложены ли-

бо на центральный банк, либо на другой орган — министерство или специально создаваемую комиссию [31].

Конкретное сочетание общего и специфического в рамках международного опыта банковского надзора и регулирования позволяет выделить несколько основных моделей организации государственного банковского надзора.

Первая модель основывается на законодательном закреплении за центральными банками исключительных полномочий в сфере надзора и регулирования банковской деятельности. Именно эта модель исторически была доминирующей, хотя и не исключительной, с момента возникновения надзорной практики в области банковского дела [49].

К настоящему времени она утратила свои господствующие позиции, однако по-прежнему востребована жизнью. Не только во многих развивающихся странах, но и в государствах со зрелой рыночной экономикой центральные банки продолжают выполнять функции регулятора банковской деятельности. Центральный банк, наряду с формированием и реализацией денежно-кредитной политики, регулирует банковские учреждения в Болгарии, Греции, Испании, Литве, Португалии, Словакии, странах СНГ, с известными оговорками – Италии, Нидерландах [13].

Вторая модель, которую можно назвать «смешанной», представлена странами, где функции надзора и контроля выполняются специализированными органами при непосредственном участии центрального банка и министерства финансов (США, Германия, Бельгия, Франция, Япония, Сингапур, Австрия²).

Самым ярким примером здесь может служить организация банковского надзора в США, которая отличается от систем в других странах «восьмерки» довольно сложной структурой. Коммерческие банки и финансовые институты в США могут иметь статус федеральных (общенациональных) организа-

² В Японии, Сингапуре и Австрии за банками совместно наблюдают центральные банки и министерства финансов и экономики.

ций или организаций штатов. Надзор за их деятельностью осуществляют три органа [49]:

- Федеральная резервная система;
- Федеральная корпорация страхования депозитов, занимающаяся страхованием депозитов в банках и других кредитных институтах;
- Управление контролера денежного обращения – бюро Министерства финансов, осуществляющее надзор за общенациональными банками.

Между перечисленными органами существует соглашение об исключении двойной работы. Надзор за остальными банками в США осуществляют надзорные органы соответствующих штатов и другие органы федерального уровня. В отличие от других стран в США надзор за сберегательными банками и кредитными союзами осуществляется двумя дополнительными надзорными органами: Управлением по надзору за сберегательными учреждениями и Национальным управлением кредитных союзов [50].

В Германии согласно Конституции Германии, банковский надзор является задачей государства, а не Бундесбанка. Поэтому все органы банковского, страхового и рыночного надзора с 1 мая 2002 года вошли в состав вновь образованного Федерального ведомства финансового надзора. При этом, Бундесбанк сотрудничает с этой структурой в области банковского надзора. Однако создание нового органа государственного банковского надзора означает уменьшение влияния Бундесбанка [44].

К «смешанной модели» можно отнести и Францию, где центральный банк страны – Банк Франции – в завуалированном виде играет если не определяющую, то ведущую роль в надзоре за деятельностью кредитных учреждений. В соответствии с Законом о банках, принятым в 1984 г., во Франции действует система регулирования банковской деятельности, которая, помимо Банка Франции и Министерства экономики и финансов, включает еще четыре структуры, наделенные широкими надзорными и контрольными полномочиями [49]:

1) Национальный кредитный совет, который выполняет консультативные функции при определении основных условий функционирования национальной банковской системы и участвует в разработке законопроектов, относящихся к кредитно-финансовой сфере;

2) Комитет банковского регулирования, возглавляемый министром экономики и финансов. Его заместителем является управляющий Банка Франции. В состав Комитета входят по одному представителю Французской ассоциации банков и профсоюзов, а также два персонально приглашенных специалиста. Комитет устанавливает правила и нормы деятельности банков. Его решения оформляются в виде постановлений (распоряжений) Министерства экономики и финансов;

3) Комитет кредитных учреждений, возглавляемый управляющим Банка Франции. В него входят директор французского казначейства и представители банковского сообщества. Комитет выдает разрешения на создание банка или изменение его статуса, на осуществление банковских операций, оценивает профессиональный уровень управляющих, финансовое положение и деловую практику института, а также принимает решения по отдельным вопросам применения банковского законодательства;

4) Банковская комиссия, возглавляемая управляющим Банка Франции, является главным органом повседневного контроля за деятельностью банков. Она регулярно получает отчеты об их деятельности, на основании которых назначает инспекционные проверки, а также проводит встречи с руководством банков. По результатам таких проверок оценивается финансовое состояние банка, даются рекомендации по повышению качества внутреннего контроля и управления рисками. Банковская комиссия – независимый институт, который хотя и не является юридическим лицом, но обладает некоторыми юридическими полномочиями. В частности, если комиссия признает финансовое положение банка очень серьезным, она может назначить «ликвидатора», не ожидая начала судебной процедуры о несостоятельности (банкротстве).

К числу стран, принявших в рамках переходного периода «смешанную модель», можно отнести также Италию и Нидерланды. В данном случае имеет место разделение надзора по двум направлениям, одно из которых – обеспечение устойчивости финансовых учреждений, второе – обеспечение корректности ведения бизнеса. Если говорить о Нидерландах, то здесь пруденциальным надзором за всеми финансовыми институтами занимается Банк Нидерландов, а бизнес-надзором – Служба по финансовым рынкам. Законодательно такая структура оформлена совсем недавно – принятием в начале 2005 г. Закона о финансовом надзоре [13].

Э. Вельтеке отмечает, что ЕЦБ в принципе также не осуществляет эту функцию, оставленную в компетенции государств зоны евро [12].

Третья модель характеризуется тем, что надзор за банковской деятельностью осуществляется независимыми специализированными органами в тесном взаимодействии с министерством финансов и при более или менее выраженном опосредованном участии центрального банка. К их числу, в частности, относится Канада, которая наряду с Великобританией является страной «восьмерки», где роль центрального банка в регулировании и надзоре за банковской системой весьма ограничена. До недавнего времени в число этих стран входили Австрия и Германия, однако Бундесбанк играл и продолжает играть более заметную роль в регулировании банковской деятельности [49].

Четвертая модель объединяет страны, принявшие законодательные решения о создании мегарегулятора на рынке финансовых услуг. Почти во всех этих странах функции надзора отделены от центральных банков [49]. Исключениями являются Сингапур, где в 1982 г. впервые и был создан мегарегулятор, и в известной степени Ирландия, где мегарегулятор создан на базе автономного подразделения центрального банка. В Норвегии мегарегулятор создан в 1986 г. Впоследствии интегрированный финансовый надзор был внедрен в Скандинавских странах (Исландия, Дания, Швеция), а затем в той или иной форме — во многих странах ЕС. За пределами Европы мегарегуляторы созданы в Австралии, Корее, Японии и др. странах [31].

Практически во всех странах, где создан мегарегулятор на рынке финансовых услуг (а это также Англия, Австрия, Япония, Южная Корея, Венгрия и т.д.) кроме Сингапура и Ирландии, функции банковского надзора полностью отделены от центрального банка [8].

Пятая, международная или наднациональная модель. Из всех международных финансовых организаций наиболее значимыми с точки зрения роли в области надзора являются Европейский центральный банк (ЕЦБ), Базельский комитет по банковскому надзору, Международный валютный фонд и Мировой банк [18].

Таким образом, эволюция практики государственного банковского надзора в различных странах в решающей степени определяется тем, что «обеспечение стабильности и развития банковской системы, и для достижения этой цели, осуществление функции по лицензированию и регулированию банковской деятельности, а также надзору за этой деятельностью – прерогатива государства. Устанавливать правила игры в любом виде бизнеса, давать разрешение на осуществление соответствующей деятельности и применять санкции – государственная функция» [15, с. 165]. Поэтому все больше стран (и не только западных: например, даже Китай), где в той или иной форме эта функция отнята у центральных банков и передана специально созданному государственному органу.

Необходимость отстранения центрального банка от прямого банковского регулирования и банковского надзора нужно для того, чтобы у центрального банка не возникало соблазна понизить процентные ставки (и риска повысить инфляцию) с тем, чтобы спасти тот или иной банк [37]. Как отмечает исследователь банковского права в Азербайджане А.Гасанов, невозможно преследовать одновременно цель стабильности цен и цель стабильности банковской системы, ибо столкновение интересов неизбежно. Кроме того, даже опыт деятельности ЦБА свидетельствует о том, что при совмещении цели стабильности банковской системы с основной целью ЦБА в определенных случаях возникает явный конфликт интересов [15, с. 166].

Все же, выбор конкретного способа организации государственного банковского надзора и регулирования определяется совокупностью факторов, многообразие которых придает каждому из них неповторимую национальную специфику [69]. Изменение условий банковской деятельности стимулирует поиск новых организационных решений, которые нацелены на повышение эффективности и оптимизацию надзорных процедур. Соответственно, формы реализации надзорных функций в каждой конкретно взятой стране не остаются неизменными. В силу этого чрезвычайно трудно выделить наиболее характерные типы регуляторов в банковской сфере. Тем не менее, с очень большой долей условности можно говорить о четырех основных моделях организации государственного банковского надзора [8].

Вместе с тем при проведении надзора по указанным направлениям существуют некоторые национальные особенности. Принадлежность к одной из вышеприведенных моделей не умаляет значимости страновых особенностей при организации надзорных систем в странах с рыночной экономикой.

Наиболее яркий пример тому США, которые имеют наиболее разветвленную систему надзорных органов, где функции контролирующих органов в денежно-кредитной сфере наиболее часто переплетаются. В этой стране наряду с Федеральной Резервной Системой (ФРС) важным органом, контролирующим деятельность банковского сектора, является Контролер Денежного Обращения (КДО). Этот орган был создан задолго до появления ФРС, в 1863 г. в соответствии с Законом «О национальной денежной единице». КДО наблюдает за деятельностью всех кредитных инструментов, находящихся в ведении организаций федерального уровня. Кроме этого органа правами по банковскому контролю в США наделены банковские департаменты штатов, а также Федеральная Корпорация по Страхованию Депозитов (ФКСД), которая выдает лицензии на право совершения банковских операций кредитным институтам на федеральном уровне [39].

При выдаче лицензии проверяются, прежде всего «финансовые тылы» вновь образовавшегося банка, соблюдение нормативов использования капи-

тала, компетентность руководства, а также точность маркетинговых исследований в данной местности. Поскольку каждый штат вправе издавать собственные банковские законы, кредитные институты США поставлены в разные условия, что побуждает ФРС к использованию не административных, а рыночных механизмов регулирования.

В отличие от других стран, в США дополнительный надзор осуществляется за сберегательными банками (Департаментом Казначейства по надзору за сберегательными учреждениями) и за кредитными союзами (Национальной ассоциацией кредитных союзов).

Все органы, осуществляющие надзор за банками и небанковскими организациями, в США решают две основные задачи [39]:

1) осуществление надзора за выполнением правил и норм банковской деятельности, принятых ФРС, а также одобрение правил и инструкций по вопросам управления активами и пассивами отдельных кредитных организаций;

2) проведение анализа отчетов и прочих документов банков и других финансовых институтов (для определения качества активов, оценки финансового положения, и предупреждения крупных рисков).

В то же время все органы по надзору за банковскими и небанковскими организациями должны [56]:

- осуществлять надзор за выполнением программ и норм банковской деятельности, принятых ФРС;

- проводить анализ финансового состояния банков и других финансовых институтов для предупреждения их банкротства.

При проведении аналитической работы имеет место некоторое дублирование в деятельности различных надзорных органов. По мнению экспертов, такое дублирование повышает эффективность надзора, поскольку наличие нескольких надзорных органов создает своеобразную “систему сдержек и противовесов”.

Во Франции Комитет банковских правил определяет [56]:

- правила создания филиальной сети;

- порядок раскрытия бухгалтерских документов;
- условия, при которых кредитные институты могут участвовать в собственном акционерном капитале, и др.

Имеется также ряд отличий содержательного характера. Так, во всех странах для оценки достаточности капитала используется показатель, рекомендованный Базельским комитетом по банковскому надзору, однако его предельное значение и алгоритм расчета несколько различны. Некоторые отличия касаются состава и алгоритма расчета пруденциальных норм:

в США – систему показателей ликвидности и их предельные уровни устанавливает не надзорный орган, а определяют сами кредитные институты;

в Великобритании – рассчитываемые самими коммерческими банками показатели ликвидности лишь частично включаются в отчетность, представляемую в Банк Англии;

во Франции – предельное значение соотношение активных и пассивных статей баланса, имеющих сроки выполнения до 3-х месяцев этого показателя не должно быть ниже 60%;

в Германии регулируемые показатели ликвидности рассчитываются применительно к двум срокам: до 4-х и более 4-х лет. Требуемый уровень этих показателей установлен в пределах 100% [56].

В большинстве стран к числу пруденциальных норм относятся показатели, ограничивающие крупные кредитные риски. Так, в США используются два показателя: отношение всех выданных кредитов не должно превышать капитал банка в 11 раз и отношение выданного кредита к капиталу не должно превышать 0,1. Во Франции размер кредита одному заемщику или всем заемщикам одной группы не должен превышать 75% суммы собственных средств [56].

Значительно отличается по содержанию и аналитическая работа, осуществляемая органами банковского надзора. В частности, последние располагают разными аналитическими и статистическими методиками оценки финансовой устойчивости банков. Одни методики носят характер дистанци-

онных рейтинговых систем (США – система CAMELS, Франция – ORAP, Италия – PATROC), вторые – комплексной оценки рисков (Великобритания – RATE, Нидерланды – RAST), третьи представляют собой систему раннего предупреждения (Франция – SAABA). В основе большинства этих систем находятся компоненты, входящие в систему CAMELS как наиболее проверенную временем модель оценки финансовой устойчивости банка. Вместе с тем каждая страна внесла в свои методики определенные новации. Кроме того, эти системы постоянно развиваются и совершенствуются [56].

Основными тенденциями в развитии методов оценки финансового состояния кредитных институтов являются [56]:

- включение в модель оценки основных банковских рисков (кредитного, рыночного, ликвидности), а также системы управления ими;
- использование экономико-математического инструментария для прогнозирования финансовой устойчивости кредитного института;
- усиление внимания анализу макроэкономических факторов, в том числе конкурентной среды в банковском секторе;
- сочетание дистанционного анализа с проверками на месте для более детального изучения качественных сторон деятельности кредитного института и систем управления ими;
- рассмотрение эффективности принимаемых надзорным органом корректирующих мер по результатам анализа и оценки кредитного института.

Специфика присутствует и в развивающихся странах. Так, например, как надзорный орган Банк Аргентины устанавливает определенные следующие требования к внешним аудиторам [56]:

- наличие у каждого финансового института сертифицированного надзорным органом аудитора;
- представление в Банк Аргентины данных об аудиторе и периоде, на который заключен контракт;
- смена аудитора каждые 5 лет;

- предписание минимальных процедур, которые должны проводить внешние аудиторы;
- предписание обязательных направлений аудита, проводимого по окончании года и в квартальном режиме;
- обязательность оценки состояния, методологии проведения и результативности внутреннего контроля.

Глава 3. Перспективы эволюции государственного банковского надзора

3.1. Центральный банк, специализированный институт или мегарегулятор?

Глобализация банковского бизнеса и ускорение международного движения капитала обусловили формирование международных правил и норм банковского надзора. Международная экономическая интеграция приводит к усилению зависимости финансовых рынков многих стран друг от друга. По этой причине кризисные явления, возникшие в одной стране, распространяются на всю экономически интегрированную систему. Многие специалисты сходятся во мнении, что основной причиной прошедших масштабных финансовых потрясений во многих странах мира послужило недостаточное качество банковского регулирования и надзора [31].

С конца 1970-х гг. в разных регионах мира были зарегистрированы 117 эпизодов системных финансовых кризисов и 51 случай пограничных ситуаций и несистемных кризисов [71], а за последние тридцать лет – более 100 банковских кризисов. Потери от банковских кризисов оцениваются в среднем ежегодно около 6,3% ВВП, а банковское кредитование и прибыльность банков остаются в депрессивном состоянии в течение нескольких послекризисных лет [55].

Их негативные финансово-экономические и социальные последствия затронули и развивающиеся, и промышленно развитые страны, и реформируемые, и стабильно развивающиеся экономические системы. Основная причина усиления нестабильности банковских систем многих стран была связана с действием целого ряда объективных факторов [8]:

- лавинообразный рост финансовых нововведений, связанных с появлением новых финансовых инструментов (прежде всего деривативов).
- диверсификация финансовых услуг и продвижением принципиально новых банковских продуктов,

- стремительное развитие новейших технологий, компьютеризация банковского бизнеса и развитие онлайн-форм расчетов, позволяющие переводить громадные суммы денег в любую точку земного шара практически мгновенно,

- форсированная либерализация движения капиталов, заметное смягчение традиционного для банковской сферы протекционизма привели к возрастанию зависимости банковских систем от «внешних шоков».

В этих условиях банковский сектор начал принимать на себя дополнительные риски, что не всегда должным образом учитывалось в надзорной практике [14].

Необходимость предотвращения угроз нарушения системной стабильности банковских систем привела к идее создания международного органа, каковым стал Базельский комитет по банковскому надзору, заложивший основы переосмысления концептуальных подходов к организации банковского надзора [53]. Однако риски банковской деятельности все больше возрастали, как по новым банковским продуктам, так и по традиционным банковским услугам.

Одним из уроков банковских кризисов стало понимание того, что для стабильного функционирования национальной банковской системы требуется эффективная комбинация надзора регулирующих органов, высокого профессионального управления каждым конкретным банком и рыночную дисциплину. При этом оценка регулируемыми органами рисков банковской деятельности призвана играть превалирующую роль в надзорных процедурах. Наряду с этим, здоровая конкуренция и жесткая рыночная дисциплина также должны побуждать банки к проведению осмотрительной, взвешенной политики, поддержанию финансовой устойчивости и стратегическому позиционированию [8].

Дискуссия последних 25 лет выявила также, что при всем многообразии форм и типов организации надзора за банковской деятельностью, центральным все же является вопрос о степени и характере участия в этом процессе

государства в лице центральных банков. На эту тему с начала 1990-х годов ведутся оживленные дискуссии, участники которых выдвинули достаточно убедительные аргументы в обоснование занимаемой позиции.

Суть дискуссии в том, что часть экспертов, ученых, практиков считает возможным конфликтную ситуацию, когда интересы поддержания стабильности могут вступить в противоречие с целями денежной политики. По этой причине, центральный банк оказывается не в состоянии сосредоточиться на выполнении ни одной из своих задач. В качестве аргумента они приводят тот факт, что в странах, где центральный банк выполняет функции надзора, инфляционные показатели несколько хуже.

Таблица 3

**Аргументы «за» и «против» выделения функций надзора
из компетенции центрального банка [8]**

За	Против
Потенциальный конфликт интересов между целями денежной политики и надзора Стирание границ между различными типами финансовых институтов и нецелесообразность существования специализированных надзорных органов Чрезмерная концентрация полномочий в рамках центрального банка	Необходимость тесного информационного обмена между надзорными подразделениями и органами, ответственными за денежную политику Большая сфокусированность на системной стабильности банковского сектора Независимость центрального банка защищает надзор от внешнего давления, делая его более эффективным

Однако другая часть участников дискуссии полагает, что ничего негативного в том, что центральный банк, отвечая за макроэкономическую стабильность, принимает во внимание последствия своих действий по достижению этой стабильности для банковского сектора, нет. Они признают, что надзор влияет на макроэкономическую стабильность, поскольку объемы кредитования, мультипликатор и рост денежных агрегатов сильно зависят от пруденциальных требований, предъявляемых к коммерческим банкам. Но, считает данная группа, при этом имеет место не конфликт целей центрального банка, а их взаимодополняемость [8].

Важным аргументом в пользу ограничения надзорных функций центральных банков является опасение чрезмерной концентрации экономической власти в их руках. Тезис о том, что независимость центральных банков от правительств является важнейшим институциональным условием эффективного проведения ими денежной политики, практически никем не оспаривается с 1990-х годов. Другая часть специалистов опасается того, что столь широкие полномочия такого института могут привести к его бесконтрольности и концентрации риска ошибочных решений [8].

По данным МВФ, в 80% случаев банковский надзор в странах осуществляется центральными банками, в 4% случаев — Министерством финансов, в 20% — структурами смешанного типа [18].

И все же, даже в США, где существуют глубокие традиции дифференциации надзорной деятельности в кредитно-финансовой сфере между различными учреждениями, считают, что ФРС должна продолжать выполнять функции банковского надзора. Аргументируется это тем, что выполнение функций надзора ФРС, вытекает из ее «обязанностей по поддержанию макроэкономической стабильности и осознания того, что безопасность и надежность банков должна оцениваться с учетом стабильности и роста экономики. Совет директоров убежден, что это совмещение функций дает больше и для надзора, и для денежной политики, чем это получилось бы при наличии надзорного органа, отстраненного от макроэкономических обязательств, или органа макроэкономической политики, который не имеет практического понимания банковских операций³» [8].

Однако это – не слепое следование раз и навсегда установившейся традиции. Зародившийся в США последний глобальный финансовый кризис максимально обнажил недостатки и проблемы в регулировании системного риска и финансовых институтов. Это обусловило необходимость реформирования институциональных структур финансового регулирования и надзора.

³ Из выступления председателя ФРС А. Гринспена перед Комитетом по банковским и финансовым услугам Палаты представителей Конгресса, 19 марта 1997 года.

Согласно закону Додда — Франка от 21 июля 2010 г. развернулись самые масштабные со времен Великой депрессии реформирование финансовой нормативно-правовой среды США. Эти изменения влияют на всю систему регулирующих органов и затрагивающее практически все стороны индустрии финансовых услуг страны. В частности, Закон предполагает изменение институциональной структуры регулирования, появление системы надзора и мониторинга системных рисков, усиление контроля за деятельностью системообразующих компаний и предоставление надзорным институтам ряда новых полномочий по санированию и ликвидации проблемных финансовых компаний, а также включение в систему регулирования небанковских финансовых учреждений и прочих структур, входящих в холдинг с данными компаниями [31].

Для реализации полномочий по мониторингу и устранению системных рисков создан новый Совет по надзору за финансовой стабильностью, а также изменены полномочия ФРС. Основными задачами данного Совета являются [32]:

- определение системно важных институтов и пробелов в регулировании;
- сбор информации и мониторинг рынка финансовых услуг с целью выявления потенциальных рисков;
- разработка более жестких стандартов регулирования деятельности системообразующих банковских и небанковских финансовых учреждений и холдингов с размером активов, превышающим \$50 млрд.;
- реструктуризация и ликвидация организаций, несущих в себе повышенные риски для всей финансовой системы.

В условиях растущей интеграции банковских и страховых рынков и рынков ценных бумаг в развитых странах все полнее проявляется тенденция к концентрации надзорных функций в руках мегарегулятора. При этом чаще объединяются надзор за банками и инвестиционными компаниями, нежели за банками и страховыми компаниями. Первыми (после Сингапура) единые органы финансового надзора ввели в 1986 г. Норвегия и в 1988 г. Исландия и

Дания. За ними последовали в 1991 г. Швеция, в 1997 г. Великобритания и в 2002 г. Австрия и Германия. Накануне вступления в ЕС аналогичная реформа финансового надзора произошла в Эстонии, Латвии, Венгрии и на Мальте. В Азии универсальные надзорные органы созданы в Японии, Китае, Казахстане, Южной Корее, Сингапуре и ряде других стран [57]. Согласно глобальному обзору Central Banking Publications за 1994-2004 гг. количество стран, в которых надзор за деятельностью банков сосредоточен в руках одного органа, выросло с 3 до 37 [8].

Экономической основой для создания единого органа регулирования финансового рынка является высокая степень переплетения функций и операций на этом рынке, сопровождающаяся тенденцией к универсализации финансовых институтов. Основными факторами, стимулирующими переход к системе интегрированного финансового регулирования, выступают [1]:

- взаимное проникновение различных направлений финансового бизнеса в результате возникновения новых финансовых инструментов, в условиях которого комбинированное предоставление финансовых услуг становится доминирующей тенденцией;
- повышение роли небанковских финансовых институтов и увеличение их кооперации с банковским сектором, в результате чего приобретают общие черты процедуры лицензирования, надзора и регулирования различных финансовых компаний;
- изменение качественных и количественных характеристик рисков, принимаемых на финансовых рынках;
- консолидация бизнеса через процедуры слияний и поглощений, создание на этой основе мегабанковских и мегафинансовых структур.

Среди доводов скептиков в отношении мегарегулятора основным является тот аргумент, что решение создать объединенное надзорное агентство несет в себе значительные риски, связанные с непредсказуемостью его последствий, особенно в переходный период [1].

Профиль финансовых мегарегуляторов в мире [51]

Профиль финансового регулятора	Группы стран		
Единый финансовый мегарегулятор	Австралия (1998) Австрия (2002) Бахрейн (2002) Бельгия (2004) Бермуды (2002) Великобритания (1997) Венгрия (2002) Германия (2002) Гернси (1988) Гибралтар (1989) Грузия (2008) Дания (1988)	Ирландия (2003) Исландия (1988) Казахстан (2004) Кайманы (1997) Корея (1999) Коста-Рика (2005) Латвия (2001) Ливан (1996) Мальдивы (1998) Мальта (2002) Нидерланды (2004) Никарагуа (1999)	Норвегия (1986) ОАЭ (2000) Сингапур (1984) Тайвань (2004) Уругвай (1993) Швейцария (2009) Швеция (1991) Эстония (2002) ЮАР (1990) Япония (2001)
Мегарегулятор банковского и фондового рынков	Люксембург Финляндия	Мексика	Уругвай
Мегарегулятор банковского и страхового рынков	Венесуэла Гватемала Канада	Колумбия Малайзия Перу	Сальвадор Саудовская Аравия Эквадор
Мегарегулятор фондового и страхового рынков	Боливия Болгария Киргизия	Маврикий Словакия Украина	Чили Ямайка

Таблица 5

Финансовые мегарегуляторы в странах СНГ и Балтии [51]

Страна	Год	Регулятор	Банковский рынок	Фондовый рынок	Страховой рынок
Латвия	2001	Комиссия по финансовому рынку и рынку капитала	√	√	√
Эстония	2002	Управление финансового надзора	√	√	√
Казахстан	2004	Агентство по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций	√	√	√
Киргизия	2005	Служба надзора и регулирования финансового рынка		√	√
Грузия	2008	Служба финансового надзора	√	√	√

Указывается также на то, что четкие критерии целесообразности создания универсального органа финансового надзора отсутствуют. Если следовать логике сторонников мегарегулятора, то, учитывая уровень развития и диверсифицированность рынка финансовых услуг в США, именно эта страна должна была выступить инициатором данной идеи. Однако, как известно, США не собираются отказываться от внешне архаичной и бюрократизированной, но весьма эффективной системы надзорных органов на различных сегментах рынка финансовых услуг [8].

Переход к единому органу финансового надзора связан с решением целого комплекса сложных и порой болезненных проблем. Прежде всего, регулирующее агентство должно иметь четко обозначенные цели своей деятельности, предпочтительно закрепленные в законе. Конфликт целей может привести либо к необоснованному расширению регулирования, либо, напротив, к ослаблению контроля со стороны мегарегулятора и возникновению регуля-

тивных разрывов. Кроме того, ясно сформулированные цели определяют механизм ответственности регулирующего агентства за принимаемые решения и проводимую политику. Для этого регулирующий орган должен обладать достаточной степенью независимости: регулятивной, надзорной, институциональной и бюджетной [48].

Повсеместный переход к мегарегулятору поставил вопрос о роли центральных банков в новой конфигурации финансового надзора. Характер взаимодействия между единым надзорным органом и центральным банком не имеет однозначной трактовки и оценки [8]. Во всех странах подходы к решению вопросов взаимодействия этих органов управления имеют свою специфику. При всем многообразии вариантов решения указанных вопросов особого внимания заслуживают три модели – английская, немецкая и ирландская [57].

Для английской модели, во всяком случае, на начальном этапе реформы надзорной деятельности, характерным было существенное ослабление полномочий Банка Англии в сфере банковского надзора после того, как в 1997 г. было принято решение о создании мегарегулятора в лице Управления финансовых услуг (УФУ). Как показал опыт первых лет, наиболее трудной задачей для УФУ стало завоевание соответствующего авторитета. До сих пор высказываются мнения об ошибочности идеи создания единого органа финансового регулирования и о том, что с этой работой лучше бы справились несколько специализированных агентств. Косвенным подтверждением этому служит недавнее решение Банка Англии об увеличении числа сотрудников, занимающихся отслеживанием рискованных операций финансовых учреждений и превентивным выявлением факторов, подрывающих стабильность финансовой системы. Этот факт свидетельствует о неформальном восстановлении части надзорных полномочий Банка Англии [57].

В отличие от Великобритании создание мегарегулятора в Германии сопровождалось сохранением и даже усилением роли Бундесбанка в надзорном процессе. В 2002 г. было создано Федеральное ведомство по надзору за оказанием финансовых услуг (ФВНФУ), объединившее задачи бывших феде-

ральных органов надзора за кредитной системой, системой страхования и торговлей ценными бумагами. Таким образом, государственный надзор за кредитными институтами, учреждениями по оказанию финансовых услуг и страховыми компаниями охватывает весь финансовый рынок [8].

ФВНФУ преследует три взаимосвязанные цели:

- 1) обеспечение эффективности всего финансового сектора Германии;
- 2) обеспечение платежеспособности банков;
- 3) обеспечение платежеспособности небанковских финансовых и страховых учреждений.

Бундесбанк и ФВНФУ распределили полномочия в области банковского надзора следующим образом:

- ФВНФУ – несет всю полноту ответственности за принятие таких официальных мер, как вынесение предупреждений кредитным институтам, требование к ним о повышении собственного капитала или их закрытие.
- Бундесбанк занимается оперативной надзорной деятельностью. Он собирает, анализирует и оценивает годовые балансы банков, аудиторские заключения и другие предусмотренные законом формы отчетности, проводит встречи с представителями банков. Также Бундесбанк проверяет обеспеченность кредитных институтов собственным капиталом и качество управления рисками. Но и ФВНФУ в отдельных случаях может проводить подобные проверки силами собственных сотрудников. Предусмотрено также проведение инспекционных проверок объединенными силами обоих ведомств [8].

В Ирландии единый надзорный орган создан внутри центрального банка на основе его надзорного блока. Его независимый статус обеспечивается тем, что, оставаясь неотъемлемой частью Центрального банка Ирландии, мегарегулятор имеет свой Совет директоров, назначаемый Министерством финансов страны [66].

На деле же ни один банковский регулятор не является полностью обособленным от центрального банка. Любые серьезные проблемы в банковском секторе приводят к обращению к функциям центрального банка, в частности,

как к кредитору последней инстанции. Таким образом, существуют очень тесные взаимоотношения между центральным банком и обособленными банковскими регуляторами. Поэтому вопрос о сохранении функций банковского надзора за центральным банком или их закрепление за обособленным от него органом управления является в определенном смысле вторичным, зависящим от баланса политических сил, традиционного распределения полномочий и регулятивной культуры. Создание культуры единого агентства представляет собой одну из наиболее трудных задач его руководства. При этом выделение банковского надзора из структуры центрального банка и передача его мегарегулятору может привести к потере части уже накопленной культуры банковского надзора и снижению степени общественного доверия к финансовым посредникам. Не случайно, что наиболее распространенным негативным последствием мегарегулирования является повышение «риска злоупотреблений» во всей финансовой системе [8].

Все же главный вопрос заключается не в том, за кем закреплен надзор, а как лучше обеспечивается взаимодействие органов государственной власти в финансовом секторе. Надзорные органы должны иметь эффективную систему быстрого обмена информацией друг с другом для оценки совокупного риска и принятия соответствующих мер при возникновении проблем у любого института, входящего в состав финансового конгломерата, а также для выявления и устранения регулятивных пробелов [8].

3.2. Антикризисный государственный банковский надзор

Эволюция реакции мирового финансово-банковского сообщества на банковские кризисы показала, что последние постепенно приобретают все большие масштабы. Совершенствование рекомендаций Базельского комитета привело к выдвиганию на первый план антикризисной составляющей государственного банковского надзора.

Мировой опыт свидетельствует, что банковский кризис не возникает внезапно, его наступление практически всегда можно просчитать и спрогно-

зировать задолго до того, как он реально разразится. Как показывает анализ опыта разных стран, банковские кризисы, как правило, начинаются с возникновения некоторых, своевременно не решенных проблем в отдельных банках, что и оказалось толчком в цепной реакции [25].



Рисунок 5. Направления модернизации банковского регулирования и надзора [51]

Отличительными особенностями банковской деятельности являются значительно больший набор рисков по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, а также высокая степень зависимости от ситуации, складывающейся в мировом и национальном хозяйстве, и от финансового положения экономических субъектов. Данные особенности обуславливают наличие постоянно действующих факторов кризиса, тогда как причины, вызывающие крайнее обострение противоречий и оказывающие непосредственное воздействие на возникновение и развитие кризисных ситуаций, имеют временные рамки. Осознание факторов и причин возникновения кризисов, понимание механизмов их развития создают реальные возможности для выделения государственного антикризисного регулирования и антикризисного управления применительно к конкретному банку [40].

Антикризисный банковский надзор определяется как система регулирования и контроля деятельности коммерческих банков, направленная на адекватную оценку принимаемых ими рисков, моделирование перспектив их изменения с учетом анализа взаимосвязей развития экономики и банковского

сектора, определение органом надзора мер, необходимых для поддержания стабильности и надежности всей банковской системы [45].

Важным элементом антикризисного управления на постоянной основе является риск-менеджмент. Этому аспекту банковского управления в наше время уделяется повышенное внимание. Систематическая оценка рисков банков, выявление банков и сфер их деятельности, имеющих наибольшие риски, позволяют своевременно принимать необходимые корректирующие меры и более рационально использовать надзорные ресурсы. Преимуществами риск-ориентированного банковского надзора являются также содействие развитию внутренних систем управления рисками банков, непрерывный мониторинг банковских рисков надзорными органами, развитие систем раннего предупреждения, снижение уровня надзорного вмешательства в деятельность банков [21].

Банковский надзор с акцентом на риск — надзор, основанный на оценке риска [61]. При этом орган банковского надзора оценивает различные сферы деятельности конкретного банка и соответствующее качество менеджмента, систем внутреннего контроля для выявления областей, вызывающих повышенные опасения, связанные с риском. Для таких областей деятельности банков характерен интенсивный надзор. Специфика методов риск-ориентированного (содержательного) надзора заключается в том, что основное внимание надзорного органа уделяется не проверке выполнения формальных регулирующих требований количественного характера, а проверке соблюдения качественных требований с упором на механизмы и способы управления рисками. Надзорный орган оценивает, сможет ли деятельность банка соответствовать предъявляемым ему требованиям, а также определяет, каким образом внутренняя политика по управлению деятельностью банка обеспечит устойчивость банка в будущем [21].

Важным элементом банковского надзора становится стресс-тестирование. Стресс-тестирование можно определить как оценку потенциального эффекта на финансовое состояние банка при изменениях рисков его деятельности, исходя из вероятностей потенциальных событий. Стресс-тестирование

включает как компоненты количественного, так и качественного анализа. Количественный анализ направлен, прежде всего, на определение масштаба и последовательности возникновения неблагоприятных событий и силы их воздействия на различные показатели деятельности банков. Качественный — сконцентрирован на оценке возможностей банков по минимизации потенциальных потерь и определении комплекса возможных мероприятий, которые должны предприниматься для снижения уровня рисков и сохранения требуемого уровня устойчивости банковского сектора [22].

К. К. Магомедова предлагает использовать в процессе осуществления стресс-тестирования контрциклическое регулирование. По её мнению, в случае, если по какому-то направлению деятельности стресс-тесты показывают негативный результат, целесообразно создать контрциклический резерв (рис. 6) [45].

Значимость стресс-тестирования банков ярко иллюстрируют итоги второго раунда стресс-тестирования 25 крупнейших банков США в 2014 г. Они получили разрешение ФРС на выплату дивидендов около 60% прогнозируемой чистой прибыли. В 2005 г., до начала кризиса, это соотношение составляло 69%. Одобренные планы предусматривают выплату дивидендов и выкуп акций более чем на \$60 млрд. Планы тридцатки ведущих банков США, которые были представлены к первому раунду стресс-тестов, предусматривали выплату в совокупности \$77 млрд. ФРС отклонила годовые планы «Citigroup Inc.» по выплате дивидендов и выкупу акций из-за опасений, что их реализация в представленном виде может негативно сказаться на положении банка. ФРС не позволила «Citi» увеличить квартальные дивиденды в 4 раза – до 5 центов на акцию и провести выкуп акций на \$6,4 млрд. В то же время «Bank of America» (BoFA) и «Goldman Sachs» были вынуждены представить более сдержанные предложения по сравнению с изначальными, чтобы получить разрешение ЦБ. Второй по размеру активов в США BoFA повысит дивиденды до 5 центов на акцию с 1 цента на акцию в прошедшем году и проведет выкуп акций на \$4 млрд, а «Goldman» отказался озвучить соответствующие показатели. Ведущий по размеру активов в США JPMorgan Chase

& Co. увеличит дивиденды до 40 центов на акцию с 38 центов на акцию, и проведет выкуп ценных бумаг на \$6,5 млрд.

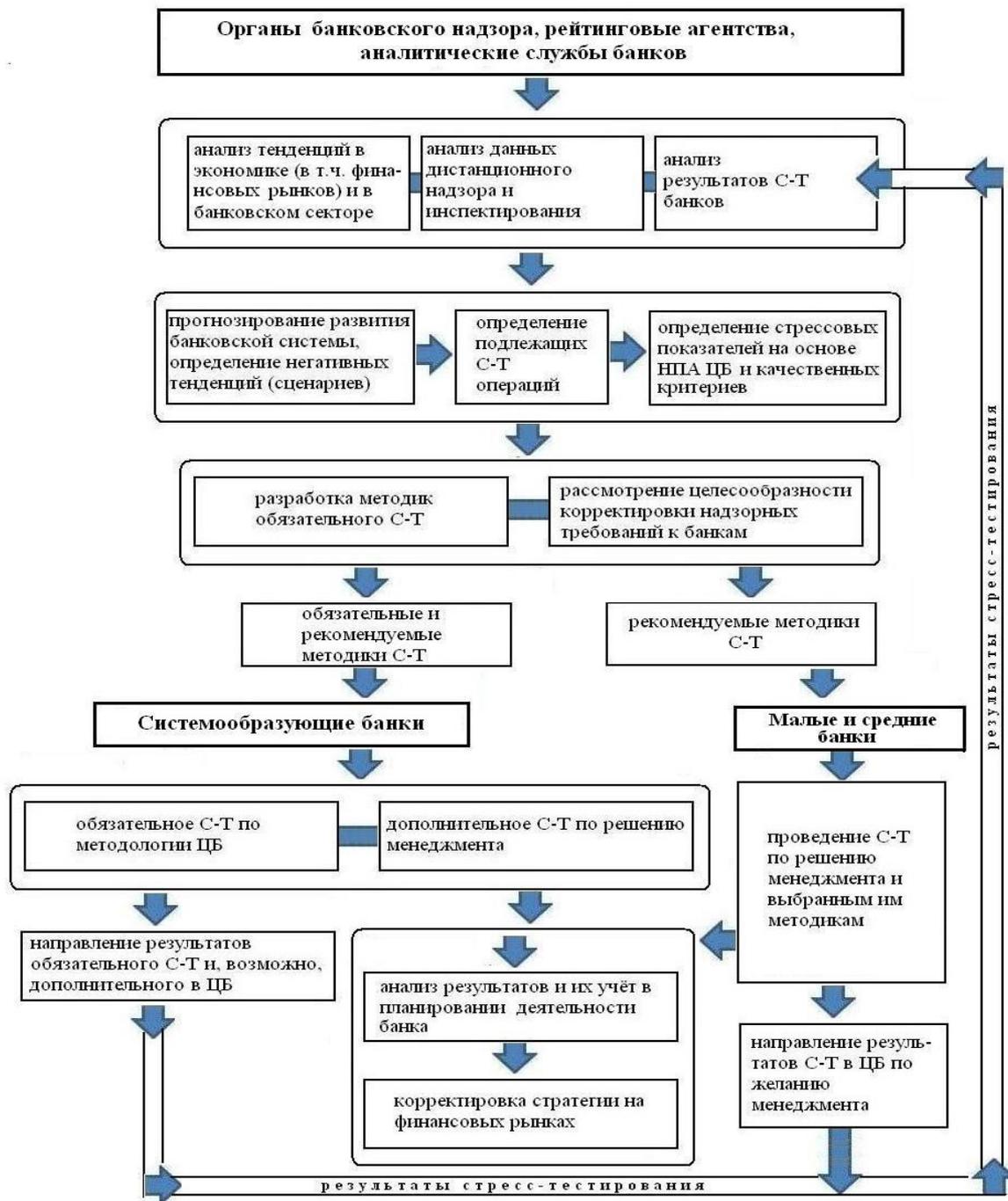


Рисунок 6. Последовательность этапов стресс-тестирования банковского сектора в системе контрциклического регулирования⁴ [45]

⁴ С-Т – стресс-тестирование, НПА – нормативно-правовые акты.

Помимо «Citi», не были одобрены планы американских подразделений «Royal Bank of Scotland Group Plc», «HSBC Holdings Plc» и «Banco Santander SA». Только «Zions Bancorporation» провалила тесты из-за того, что капитал группы упал ниже минимального допустимого уровня по стандартам ФРС при симуляции жесткого спада в экономике. Остальные 25 крупнейших финансовых институтов получили одобрение регулятора по итогам второго раунда стресс-тестирования [65].

Развитие инструментов стресс-тестирования в ЦБА осуществляется в рамках формирования и развития системы оценки финансовой устойчивости банковского сектора Азербайджана, к ключевым компонентам которой помимо стресс-тестов относятся мониторинг ситуации с использованием соответствующего перечня показателей финансовой устойчивости и макроэкономических индикаторов, анализ тенденций, сценариев, системы раннего предупреждения. В ноябре 2010 г. ЦБА утвердил новые правила проведения стресс-тестов в банках [81].

Правилами определены минимальные требования к проведению стресс-тестов в банках и местных филиалах иностранных банков. Согласно правилам, стресс-тест является инструментом оценки чувствительности банков к неожиданным, исключительным, но возможным шоковым ситуациям. В результате проведения стресс-тестов выявляются устойчивость капиталов банков к шокам, максимальные потери, которые могут понести банки в результате шоков, недочеты в деятельности банков, зависимость банков от макроэкономических факторов, изучается оценка различных рисков и их взаимосвязь. Стресс-тесты должны проводиться в банках, по меньшей мере, один раз в месяц. Проведение стресс-тестов должно находиться под личным контролем руководства банка. Модель стресс-теста для каждого банка должна быть подготовлена отделом банка по управлению рисками, рассмотрена комитетом по управлению рисками и утверждена наблюдательным советом банка. Модель должна пересматриваться, по меньшей мере, один раз в год, а в случае необходимости – и чаще. Результаты стресс-тестов должны быть

представлены руководству банка, после чего должен быть подготовлен план действий по предотвращению случаев риска. По итогам каждого проведенного стресс-теста должен быть подготовлен отчет с его представлением в наблюдательный совет банка [72].

Надо также отметить, что ЦБА, предвзя банкский кризис, провел широкую превентивную подготовительную работу с целью подготовки банковской системы к негативным сценариям, укрепил финансовую устойчивость банковского сектора, вовремя нейтрализовал риски банковского сектора, и как результат банковская система Азербайджана была подготовлена к мировому финансовому кризису. Таким образом, в период кризиса международные рейтинги банковского сектора Азербайджана улучшились [82].

Стресс-тестирование Moody's капитала азербайджанской банковской системы показало, что текущий уровень капитализации, резервов и прибыльности большинства азербайджанских банков представляет достаточную подушку для абсорбирования кредитных потерь и поддержания планируемого роста на горизонте 12 месяцев. Агентство считает, что [47]:

- быстрый рост потребительского кредитования увеличивает закредитованность населения, повышая риски ухудшения качества кредитов, что было отражено в ужесточении регулятивных требований в этом сегменте;
- уровень капитала банковской системы достаточен для абсорбирования ожидаемых убытков;
- уровень ликвидности большинства банков поддерживается наличием значительной подушки ликвидности, ростом розничных депозитов и ограниченным риском рефинансирования благодаря относительно низкой зависимости от международных источников фондирования;
- в Азербайджане ограниченный доступ к долгосрочным источникам фондирования и низкий уровень доверия вкладчиков;
- прибыльность будет поддержана продолжающимся спросом на банковские продукты и ростом высокодоходных розничных кредитов;

- корпоративные кредиты, которые доминирует в большинстве банков все еще остаются низкодоходными;

- способность правительства поддерживать системно значимые банки остается на высоком уровне.

Заключение

Проведенное нами на базе научно-теоретических и прикладных работ постсоветских и зарубежных авторов исследование показало следующее:

1. Банковское регулирование – это система мер, с помощью которых деятельность современного государства посредством и в лице центрального банка либо специализированного института в первую очередь направлена на предотвращение явлений, фактов и процессов, дестабилизирующих здоровое, стабильное, а значит и безопасное развитие функционирование кредитно-банковских институтов, как для них самих, так и для остального общества. Регулированию подвергаются наиболее значимые составляющие функционирования кредитно-банковских институтов, но без необоснованного нарушения их оперативной самостоятельности и независимости.

2. Установление определенных регулятивных рамок функционирования кредитно-банковских институтов предусматривает реализацию системы мер по обеспечению соблюдения этих рамок. Тем самым, выстраивается особая система иницируемых и реализуемых государством мер по внедрению и реализации конкретных требований к кредитно-банковским институтам, направленных на обеспечение стабильного функционирования всей кредитно-банковской сферы. Такая система мер именуется государственным банковским надзором. В свою очередь, государственный банковский надзор является составной частью более широкого круга механизмов обеспечения финансовой стабильности общества. Кроме, того банковский надзор является одним из направлений государственного банковского регулирования и их следует различать.

4. Государственный банковский надзор вторичен по отношению к банковской деятельности, предполагает обеспечение деятельности каждого банка в соответствии с монетарной политикой государства и охватывает мониторинг, инспектирование и исследование кредитно-банковских институтов в целях оценки их состояния и их соответствия нормам банковского права.

5. Основные принципиальные требования эффективного банковского надзора разработаны Базельским комитетом по банковскому надзору. Эти требования международного финансового сообщества по организации банковского надзора трансформируются на национальном уровне в конкретные принципы государственного банковского надзора. Общеизвестно, что разумное применение рекомендаций Базельского комитета является существенный фактор повышения качества государственного банковского надзора.

6. Цели и задачи органов государственного банковского надзора на протяжении всей своей истории не претерпели фундаментальных изменений. Стратегическая цель государственного банковского надзора – своевременное реагирование на всякий негатив в деятельности кредитно-банковских институтов для нормализации, упрочения их финансового положения и поддержания стабильности и надежности как каждого кредитно-банковского учреждения, так и всей кредитно-банковской системы.

7. Независимая оценка политики и деятельности каждого кредитно-банковского учреждения в области управления банковскими рисками без изначального предопределения решения руководства конкретного банка выступает приоритетным направлением государственного банковского надзора.

8. Ни один из известных из международного опыта вариантов государственного банковского надзора не является идеальным и не гарантирует абсолютной надежности конкретного кредитно-банковского учреждения и кредитно-банковской системы в целом. Ни в одной стране органы государственного банковского надзора не признают свой надзор идеальным, ибо, учитывая количественные и качественные параметры развития банковской индустрии и сопряженных с ней областей, можно говорить о том, что система банковского надзора также находится в состоянии непрерывного развития.

9. В разных странах банковский надзор осуществляют различные органы. Это определяется в первую очередь уровнем развития экономики и емкостью рынков капитала, но в не меньшей степени также и страновыми раз-

личиями в институциональных, культурных и административных условиях. В некоторых странах существует единый орган надзора и регулирования ЦБ, в других эти функции осуществляют специальные органы надзора. Соответственно, различия в институциональных подходах определяют различия в распределении полномочий, компетенций и функций между различными органами государственного банковского надзора.

10. Конкретное сочетание общего и специфического в рамках международного опыта банковского надзора и регулирования позволяет воспользоваться возможностями той или иной из выработанных международной практикой моделей организации и реализации государственного банковского надзора в условиях данной страны. Однако эволюция практики государственного банковского надзора по мере развития национальной экономики и роста емкости национального рынка капитала однозначно идет в направлении ко все большей независимости специализированных органов банковского надзора и созданию мегарегулятора на всем рынке финансовых услуг. Экономическим фундаментом создания единого органа регулирования всего финансового рынка выступает высокая степень переплетения функций и операций на этом рынке, сопровождающаяся тенденцией к универсализации финансовых институтов.

11. Ни один специализированный орган банковского надзора или даже мегарегулятор не может и не должен быть полностью обособленным от центрального банка. Не преодоленный до сих пор глобальный финансовый кризис, особенно на своих критических этапах наглядно показал, что любые серьезные проблемы в банковском секторе приводят к обращению центрального банку, в частности, как к кредитору последней инстанции. Поэтому вопрос о сохранении функций банковского надзора за центральным банком или их закрепление за специализированным органом является производным от баланса политических сил, традиционного распределения полномочий и регулятивной культуры. Одной из наиболее трудных задач является создание культуры единого органа государственного банковского надзора.

Список использованной литературы

1. Адамбекова А. А. Центральный банк страны как мегарегулятор финансового рынка // Деньги и кредит. – 2012. - № 10. – С. 68-71.
2. Антипова О. Н. Регулирование и пруденциальный надзор за деятельностью банков за рубежом // Банковское дело. – 1997. – № 6. – С. 16–18.
3. Арсланбекова А. З. Методы совершенствования банковского надзора в России // Банковское дело. – 2009. – С. 31-37.
4. Ахмедов Э. Полномочия Национального банка Азербайджанской Республики в области регулирования денежной политики // Право и жизнь. – 2010. – № 149 (11). – www.rucont.ru
5. Базовые принципы эффективного надзора за банковской деятельностью. Письмо базельский комитет по банковскому регулированию // www.businesspravo.ru
6. Бакулина Т. С. Организация деятельности центрального банка. Учебное пособие. – Ульяновск: УлГТУ, 2009. – 147 с.
7. Банковский надзор. Европейский опыт и российская практика. Под редакцией Микаэла Олсена // www.safbd.ru
8. Банковский надзор: каким ему быть? // Деньги и банки. - № 4. – 2007. – С. 7-19.
9. Банковское дело. Управление и технологии. Учебник. Под ред. Тавасиева А. М. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005 г. — 671 с.
10. Братко А. Г. Банковское право. Теория и практика. Учебное пособие. – М.: Гарант, 2001. – 290 с.
11. Вдовин В. Н. К вопросу об экономической сущности банковского контроля и уровнях ее реализации в экономической системе. Вестник ТИС-БЫ. – 2000. – № 3. – С. 22-26.
12. Вельтеке Э. Задачи и цели ЕЦБ и ФРС // Бизнес и банки. – 2002. – № 31. – С. 14-16.

13. Гаврилюк О. Ю. Банковский надзор в России: применение зарубежного опыта с целью повышения его эффективности // Аудит и финансовый анализ. – 2008. - № 4. – www.auditfin.com
14. Гамза В. А. Управление рисками в коммерческих банках: интегративный подход. – Москва, Экономика. 2006. – 219 с.
15. Гасанов А. Банковское право Азербайджана (взгляд со стороны). – Баку, «Adventa Qroup», 2013. – 531 с.
16. Гейвандов Я. А. Механизм, формы и методы государственного регулирования банковской системы // www.rfbs.ru
17. Глобальные проблемы глобализации // <http://эц-ран.рф>
18. Голодова Ж. Г., Прейс В. Ю. Банковский надзор и регулирование: страновые особенности и направления совершенствования в условиях кризиса // Экономические науки. – 2009. - № 9(58). – С. 298-303.
19. Гражданский кодекс Азербайджанской Республики.
20. Данилов Ю. Остановить монстра! // www.expert.ru
21. Дубков С. Риск-ориентированный банковский надзор как элемент государственного регулирования // www.nbrb.by
22. Дубков С. Стресс-тестирование — инструмент оценки банковских рисков // www.nbrb.by
23. Елизаров В. Н. Банковский надзор в Европейском союзе: ключевые аспекты / Проблемы современного российского и международного права: Сб. науч. тр. – Калининград: КГУ, 2005. – С. 196–204.
24. Ермаков С. Л. Основные вопросы банковского регулирования и банковского надзора // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2012. - № 3. – С. 30-41.
25. Ермаков С. Л. Антикризисное управление в российском банковском секторе // Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук. Москва, 2009. – 52 с.
26. Ермаков С. Л., Галкина М. В. Совершенствование банковского надзора – важнейшее направление повышения эффективности антикризисного управ-

- вления банковским сектором в неустойчивой экономической среде // Известия ИГЭА. – 2011. – № 6 (80). – С. 59-66.
27. Ерпылева Н.Ю. Пруденциальное регулирование банковской деятельности в международном, европейском и российском контексте: современная правовая регламентация // Международные банковские операции. – 2007. – № 6. - С. 32-53.
28. Ерпылева Н. Ю. Банковское регулирование и надзор: новеллы российского законодательства // Адвокат. – 2005. – № 3. – С. 49-61; № 4. – С. 60-69.
29. Закон Азербайджанской Республики «О Центральном банке Азербайджанской Республики».
30. Закон Азербайджанской Республики «О банках».
31. Зейналов В. З. Институт финансового надзора как фактор стабильности банковской системы: международный опыт и азербайджанская практика // Проблемы современной экономики. – 2013. – № 1 (45). – www.m-esopomy.ru
32. Зейналов В. З. Антикризисная политика в банковской сфере: Турция, Российская Федерация и Азербайджан (сравнительный анализ) // Экономика и управление. СПбУУЭ. – 2011. – № 7. – С. 88-94.
33. Зике Р. В., Глезман Л. В. Организация банковского надзора в России // Российское предпринимательство. – 2012. – № 23. – С. 74–80.
34. Исхакова Ф. С. Организация деятельности центрального банка. Учебное пособие. – Уфа: РИО БашГУ, 2005. – 236 с.
35. Казакбиева Л. Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория // Финансовое право. – 2004. – № 5. – С. 65–68.
36. Казанфаров Э. М. Основные методы и инструменты по обеспечению финансовой безопасности банков // *Azərbaycan vergi jurnalı*. – 2010. – № 10. – С. 22-28.
37. Когда центробанки обретают независимость // Бизнес и банки. – 1996. – № 9. – С. 7.

38. Костерина Т. М. Банковское дело. – М.: Московский международный институт эконометрики, информатики, финансов и права, 2003. – 175 с.
39. Лаврушин О. И. Деньги, кредит, банки. Учебное пособие. – М.: Кнорус, 2010. – 320 с.
40. Лазарева И. И., Лаврова Е. С., Кузнецова И. В. Формирование системы антикризисного управления банками в России // ИнВестРегион. – 2013. – № 2. – С. 6-11.
41. Латус Е. Б. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 134 с.
42. Линников А. С. Правовое регулирование банковской деятельности и банковский надзор в Европейском союзе. – М.: Статут, 2009. – 190 с.
43. Локтев А. В. Зарубежный взгляд на конструктивность государственного регулирования деятельности банковского сектора в условиях мирового экономического кризиса // Социально-экономические явления и процессы. – 2011. – № 1-2. – С. 148-152.
44. Майстер Э. Центральный банк и банковский надзор в Германии // Бизнес и банки. – 2003. – № 40. – с. 7.
45. Магомедова К. К. Направления развития банковского надзора в системе антикризисного регулирования // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Москва, 2012. – 22 с.
46. Максимов М. В. Особенности правового регулирования контроля и надзора в сфере банковской деятельности в Российской Федерации. Дисс. канд. юрид. наук. – М., 2002. – 196 с.
47. Малюкова М. Обзор Банковских Систем СНГ в условиях турбулентности // VI Бакинская Международная Банковская конференция СНГ 13-16 ноября 2014. – www.confer.fbc-cis.ru
48. Модернизация банковской системы РФ: Россия и международная практика. Информационно-аналитические материалы Ассоциации региональных банков России и консалтинговой группы «Банки. Финансы. Инвестиции». Москва, 2011. // www.deloros.ru

49. Мурычев А. Мегарегулятор: за и против // www.bankir.ru
50. Мурычев А. Что реформировать в российском банковском надзоре // Аналитический банковский журнал. — 2007. — № 3 — С. 18—24.
51. Мурычев А. В., Моисеев С.Р. Уроки банковского регулирования и надзора после кризиса. Заседание Комиссии РСПП по банкам и банковской деятельности. 11 февраля 2010 года. // www.research.synergy.edu.ru
52. Мы не спешим предугадать, как Базель III нам отзовется // www.bankir.ru
53. Никитина Т. В. Теория и методология банковского надзора в условиях финансовой глобализации // Автореферат дисс. докт. экон. наук. Санкт-Петербург, 2008. — 42 с.
54. Ножкина Т.В. Международный аудит. — Петропавловск-Камчатский: КамчатГТУ, 2007. — 127 с.
55. Обзор центра макроэкономических исследований Сбербанка России // www.sbrf.ru
56. Организация деятельности центрального банка. Учебник / под общ. ред. Г. Г. Фетисова. — М. : КНОРУС, 2012. — 440 с.
57. О целесообразности создания мегарегулятора на российском рынке финансовых услуг (аналитическая записка) // Материалы к заседанию Комитета АРБ по денежно-кредитной политике и банковскому надзору, 13 декабря 2006 года. — www.arb.ru
58. Поляков В. А., Московкина Л. А. Структура и функции центральных банков. Зарубежный опыт: учебное пособие. — М.: ИНФРА-М, 2006. — 139 с.
59. Продченко И. А. Деньги. Кредит. Банки. — М.: МИЭМП, 2010. — 260 с.
60. Пыткина С. А., Зике Р. В. Генезис понятий «управление, регулирование, надзор» в банковской деятельности // Российское предпринимательство. — 2013. — № 11 (233). — с. 37-43.
61. Руководство для органов банковского надзора по работе со слабыми банками. Базель, Швейцария, март 2002 г. // Вестник Банка России. — 2002. — № 44 (622).

62. Савицкая Е. Н., Люкпетрите А. В. Международные принципы банковского надзора // www.rusnauka.com.
63. Симановский А. Ю. Надзорные и контрольные функции Банка России // Деньги и кредит. – 2001. – № 5. – С. 12-18.
64. Смирнов Е. Е. Надзор в банковском секторе РФ: тенденции и перспективы // Юридическая работа в кредитной организации. – 2006. – № 6. – С. 44–52.
65. Стресс-тестирование ФРС провалили 5 крупных банков // www.finmarket.ru
66. Счастливая Т. В. К вопросу создания мегарегулятора финансового рынка в России // Вестник Томского государственного университета. Экономика. – 2013. – № 1(21). – С. 113-121.
67. Таджединова А. Э. О необходимости реформирования системы банковского регулирования и надзора через призму планов «Большой двадцатки» и Базельского комитета // www.giab-online.ru
68. Тарасова О. О предпосылках создания органа интегрированного финансового надзора в Беларуси // www.nbrb.by
69. Тысячникова Н. А. Перспективы и приоритеты развития банковского надзора в Российской Федерации с учетом современных международных стандартов // Автореферат дисс. канд. экон. наук. – Москва, 2008. – 25 с.
70. Тютюнник А. В., Турбанов А. В. Банковское дело. – М.: Финансы и статистика, 2005. – 608 с.
71. Хоггарт Г., Рейдхилл Дж., Синклер П. Разрешение банковских кризисов: основные инструменты и издержки // Банки: мировой опыт. – 2011. – № 34. – С. 108–109.
72. Центральные банки активизируются // www.azeri.ru
73. Шаманина Е. И. Противодействие легализации незаконных доходов в банковской системе Российской Федерации: опыт и пути развития / Дисс. канд. экон. наук. Москва, 2014 г. – 221 с.
74. Шевчук Д. А. Банковский аудит. Электронная книга // www.mexalib.com
75. Hall M. Handbook of Banking Regulation and Supervision. New York, 1993.

76. Norton J. EC Banking Law in an International Context - In: Cranston R. (ed.).
The Single Market and the Law of Banking. London, 1995.
77. The Basel Committee on Banking Supervision. Report on the Supervision of
Banks' Foreign Establishments. Basel, 1975 // www.bis.org
78. The Basel Committee on Banking Supervision. Principles for the Supervision
of Banks' Foreign Establishments. Basel, 1983 // www.bis.org
79. The Basel Committee on Banking Supervision. Minimum Standards for the
Supervision of International Banking Groups and Their Cross-Border
Establishments. Basel, 1992 // www.bis.org
80. The Basel Committee on Banking Supervision. The Supervision of Cross-
Border Banking. Basel, 1996 // www.bis.org
81. www.cbar.az
82. www.finance.caspianenergy.net
83. www.azertag.az