

V.E. Krolivetskaya, I.V. Soldatenkova **ON REFORMING MODEL OF BANK SUPERVISION IN RUSSIA**

Valeria Krolivetskaya – Head of the Department of Finance and Credit, State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, Doctor of Economics, associate professor, Gatchina; **e-mail: kafedra-finansov@mail.ru**.
Inna Soldatenkova – post-graduate student, the Department of Banks, Financial Markets and Insurance, St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg; **e-mail: kafedra-finansov@mail.ru**.

We consider certain results of work of Bank of Russia as mega-regulator of the financial market with emphasis on control and regulation of its participants and prove the need in transition to proportional control of the banking sector. We also consider options of organizing differentiated control in accordance with the new organizational structure of the second level of the banking system.

Keywords: macro-prudential regulation; institutional reorganization of banking sector; proportional control; control modes; uniform rules and standards; capital adequacy ratio.

В.Э. Кроливецкая, И.В. Солдатенкова **К ВОПРОСУ О РЕФОРМИРОВАНИИ МОДЕЛИ** **БАНКОВСКОГО НАДЗОРА В РОССИИ**

Валерия Эдуардовна Кроливецкая – зав. кафедрой финансов и кредита, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, доктор экономических наук, доцент, г. Гатчина; **e-mail: kafedra-finansov@mail.ru**.

Инна Вячеславовна Солдатенкова – аспирант кафедры банков, финансовых рынков и страхования ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», г. Санкт-Петербург; **e-mail: kafedra-finansov@mail.ru**.

В статье рассмотрены некоторые итоги деятельности Банка России в качестве мегарегулятора финансового рынка с акцентом на надзоре и регулировании функционирования его участников, обосновывается необходимость перехода к пропорциональному регулированию банковского сектора. Также рассматриваются варианты организации дифференцированного надзора в соответствии с новой организационной структурой второго уровня банковской системы.

Ключевые слова: макропруденциальное регулирование; институциональная реорганизация банковского сектора; пропорциональное регулирование; режимы надзора; единые правила и стандарты; нормативы достаточности капитала.

С началом функционирования Банка России в качестве мегарегулятора отечественного финансового рынка сформированная в России модель банковского надзора стала ключевым ядром построения модели надзора мегарегулятором за прочими финансовыми посредниками – не банками. Применяемые в отношении некредитных финансовых организаций инструменты надзора стали разрабатываться по аналогии с инструментами банковского надзора: так, Банком России была уста-

новлена обязательность расчета резервов на возможные потери по займам микрофинансовыми, микрокредитными компаниями и кредитными потребительскими кооперативами; введены требования к минимальному размеру собственного капитала микрофинансовых компаний и увеличено для них количество обязательных нормативов экономической безопасности деятельности, а также введен институт кураторства; для страховых компаний и негосударственных пенсионных

фондов был утвержден порядок организации внутреннего контроля, аудита и управления рисками и т.д. Одновременно Банком России было принято решение о переходе на стандарты макропруденциального регулирования¹ в соответствии с требованиями третьего Базельского соглашения, что отразилось в ужесточении подходов в надзоре за банками. В рамках данного процесса регулятором был повышен минимальный размер собственного капитала банков², расширен перечень применяемых в их отношении обязательных экономических нормативов, внедрена обязательность расчета банками буферов капитала³, нацеленных на укрепление капитальной базы банковского сектора в условиях финансовой нестабильности. Кроме того, при реализации макропруденциального подхода к регулированию Банком России был выделен кластер системно-значимых кредитных организаций, к деятельности которых стали применяться дополнительные пруденциальные требования⁴.

Выделение кластера системно-значимых банков стало первым шагом по реализации в России концепции пропорционального регулирования банковского сектора, адекватного объему и сложности проводимых банками операций [5. С. 5]. Для всех остальных банков в настоящее время применяются единые правила и стандарты без учета индивидуальных особенностей их деятельности и капитальной базы, что приводит к возникновению у

ряда игроков банковского рынка существенной регуляторной нагрузки при выполнении требований Базеля III. Кроме того, согласно данным табл. 1 поддержание средними и малыми банками (к которым мы относим кредитные организации, занимающие 201-ю и ниже позицию по размеру активов в банковской системе) показателей достаточности капитала на уровне, существенно превышающем средние значения по рынку, приводит к значительному падению рентабельности их бизнеса⁵, так как, в отличие от крупных игроков, эти банки (в особенности региональные) имеют низко-диверсифицированные активы и вынуждены поддерживать более высокий запас капитала (преимущественно за счет сокращения прибыли).

Для того чтобы полностью реализовать на практике концепцию пропорционального регулирования банковского сектора, необходимо было завершить реорганизацию его институциональной структуры.

В банковском сообществе обсуждалось несколько вариантов такой реорганизации и, соответственно, вариантов регулирования (см. табл. 2). Итогом стало создание в России 1 июня 2017 г. на втором уровне банковской системы 3-х типов банков с различным перечнем разрешенных операций, исходя из выданных им лицензий (универсальных или базовых) и регулированием сообразно размеру их капитала.

В соответствии с принятым законом [1] с 1 июня 2017 года все действующие российские банки были признаны универсальными, независимо от размера их капитала.

В дальнейшем, чтобы обладать универсальной лицензией, к 01.01.2018 г. банки должны иметь капитал в 1 млрд рублей. Если же он не достигнет этой ве-

¹Регулирование, нацеленное на анализ финансовой устойчивости финансового сектора на агрегированном уровне и изучение взаимосвязей между системно-значимыми игроками для максимального ограничения системного риска и поддержания финансовой стабильности в банковском секторе.

²С 1 января 2015 года он составляет 300 млн рублей.

³К ним относятся: надбавка для поддержания достаточности капитала, антициклическая надбавка и надбавка за системную значимость.

⁴ Системно-значимыми были признаны 10 крупнейших кредитных организаций: «Сбербанк России», «ВТБ», «Газпромбанк», «Россельхозбанк», «Росбанк», «Юникредитбанк», «Альфа-банк», «Промсвязьбанк», «Банк «ФК Открытие», «Райффайзенбанк».

⁵Рентабельность капитала региональных банков с 2014 по 2016 гг. снизилась с 9,6% до 1,9%, средних и малых банков Московского региона – с 7,4% до 1,6%. Одновременно рентабельность банков с госучастием выросла с 10,2% до 14,7%, а банков с участием иностранного капитала – с 10,4% до 11,4% [2].

Динамика нормативов достаточности капитала по группам кредитных организаций, ранжированных по величине активов

Группа банков	01.01.2015 г.			01.01.2016 г.			01.01.2017 г.		
	Н 1.0	Н 1.1	Н 1.2	Н 1.0	Н 1.1	Н 1.2	Н 1.0	Н 1.1	Н 1.2
Первые 5	11,9	8,6	8,7	12,3	8,6	8,7	13,1	9,4	9,5
С 6 по 20	12,1	8,3	8,5	14,5	7,9	8,4	12,6	7,3	8,0
С 21 по 50	11,1	6,7	7,0	7,9	3,0	3,3	9,5	5,4	5,9
С 51 по 200	15,0	11,4	11,7	14,4	10,5	10,8	15,7	11,0	11,2
С 201	20,7	14,9	15,1	20,5	15,7	15,9	23,3	17,9	18,3
Системно-значимые	11,9	8,2	8,53	13,0	8,7	8,8	13,5	9,4	9,7
В среднем по банковскому сектору	12,9	9,0	9,1	12,7	8,2	8,5	13,1	8,9	9,2

Примечание: Нормативные значения: до 01.01.2016 г.: Н1.0 – 10%, Н1.1 – 5%, Н1.2 – 6%; после 01.01.2016 г.: Н1.0 – 8%, Н1.1 – 4,5%, Н1.2 – 6%

Источник: [2], расчеты авторов.

личины, то в течение одного года банки, обладающие размером капитала менее 1 млрд руб. должны будут переоформить свою универсальную лицензию на базовую лицензию. По мысли регулятора, установленные для банков с базовой лицензией ограничения в совершении банковских операций (см. табл. 2) будут способствовать целям управления рисками и позволят создать условия для осуществления деятельности банков только с высоколиквидными рыночными финансовыми инструментами хорошего качества [5. С. 6]. В ходе реорганизации возможным является смена статуса банка на статус небанковской кредитной организации или получение статуса микрофинансовой организации с одновременным прекращением статуса кредитной организации и аннулированием лицензии на осуществление банковских операций.

Заметим, что утвержденная регулятором модель банковского регулирования не отражает ключевой принцип пропорционального регулирования, т.е. регулирования в соответствии с объемом рисков финансового института. Она предполагает только усиленное пруденциальное регулирование для крупнейших банков в силу присущего их деятельности системного риска. Деление же банков на универсальные и базовые по размеру капитала приводит к ограничению возможностей по-

следних осуществить те или иные операции и тем самым создает конкурентные преимущества для универсальных банков без учета принимаемых ими на себя рисков. Мы поддерживаем предложение С.Е. Дубовой о преобразовании системы пропорционального регулирования Банка России в зависимости от уровня риска банков¹ с выделением трех режимов надзора по принципу «Большие риски – более жесткий надзор, меньшие риски – более либеральный надзор»:

1) либеральный режим для банков, ведущих свою деятельность в управляемом рисковом поле;

2) общий режим для банков, принимающих высокий уровень рисков (сохранение традиционных форм надзора с установленной частотой их применения);

3) особый режим для банков, представляющих угрозу интересам кредиторов и вкладчиков (более жесткий режим надзора с применением особых механизмов самоликвидации и оздоровления) [4. С. 6].

На наш взгляд, реализовать идею о внедрении такого механизма регулирования банковского сектора с использованием перечисленных режимов надзора можно, только использовав классификацию

¹ Оценивать размер рисков автор предлагает с помощью применяемых Банком России стресстестов.

Варианты реорганизации структуры банковского сектора в целях реализации концепции пропорционального его регулирования

Варианты (по времени предложения)	Выделяемые виды банков	Критерии разделения банков	Разрешенные операции	Регулирование
I (июль 2016 г.)	1. Системно-значимые банки. 2. Федеральные банки. 3. Региональные банки.	1. В соответствии с методикой расчета системной значимости банков. 2. Активы > 7 млрд рублей, К > 1 млрд рублей 3. К: от 300 млн до 1 млрд. рублей	1. В соответствии с ФЗ без ограничений 2. В соответствии с ФЗ без ограничений 3. Запрет на открытие филиалов за пределами региона и проведение трансграничных операций	1. Усиленное регулирование: дополнительные нормативы и надбавка за системную значимость, продвинутые подходы к управлению рисками. 2. В соответствии с требованиями Базеля III: полная отчетность и раскрытие информации, выполнение всех действующих нормативов. 3. Упрощенное регулирование: ограниченное количество экономических нормативов, снижение требований по отчетности и раскрытию информации, неприменение технически сложных международных стандартов.
II (сентябрь – ноябрь 2016 г.)	1. Системно-значимые банки. 2. Универсальные банки. 3. Банки с ограниченной лицензией.	1. В соответствии с методикой расчета системной значимости банков. 2. К > 1 млрд рублей 3. К: от 300 млн руб.	1. В соответствии с ФЗ без ограничений. 2. В соответствии с ФЗ без ограничений. 3. Работа с субъектами МСП и физическими лицами.	1. Усиленное регулирование: дополнительные нормативы и надбавка за системную значимость, продвинутые подходы к управлению рисками. 2. В соответствии с требованиями Базеля III: полная отчетность и раскрытие информации, выполнение всех действующих нормативов. 3. Упрощенное регулирование: ограниченное количество экономических нормативов, снижение требований по отчетности и раскрытию информации, неприменение технически сложных международных стандартов.
III (февраль – май 2017 г.)	1. Системно-значимые банки. 2. Универсальные банки. 3. Банки с базовой лицензией.	1. В соответствии с методикой расчета системной значимости 2. К > 1 млрд рублей. 3. К: от 300 млн руб.	1. Без ограничений в соответствии с ФЗ. 2. Без ограничений в соответствии с ФЗ. 3. Запрет на открытие корр. счетов в иностранных банках, операции с нерезидентами, кредитование крупных юр. лиц (если максимальный размер риска на одного или группу связанных заемщиков превышает 20% капитала такого банка), операции с ценными	1. Усиленное регулирование: дополнительные нормативы и надбавка за системную значимость, продвинутые подходы к управлению рисками. 2. В соответствии с требованиями Базеля III: полная отчетность и раскрытие информации, выполнение всех действующих нормативов. 3. Упрощенное регулирование: ограниченное количество экономических нормативов, снижение требований по отчетности и раскрытию

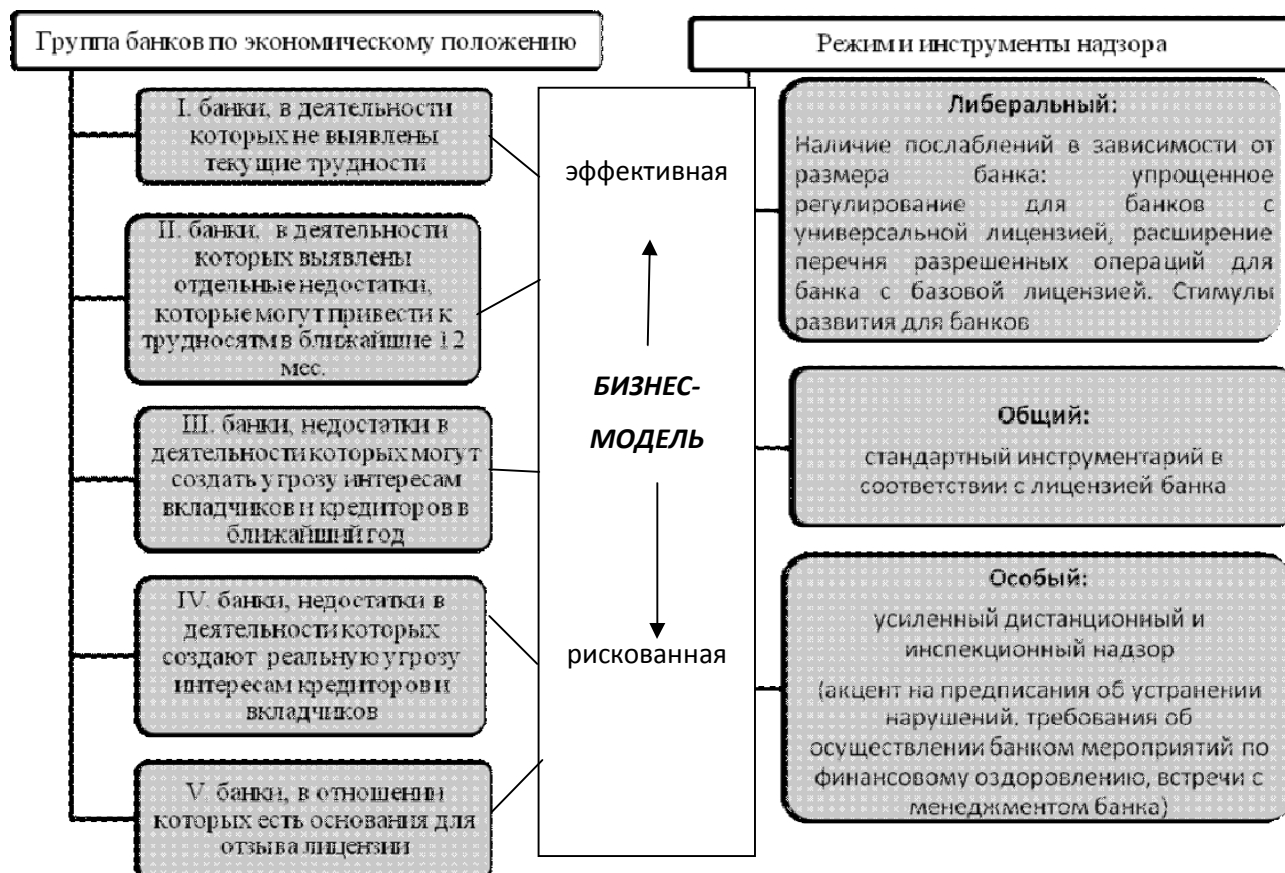
			бумагами (за исключением первого котировального списка Московской Биржи)	информации, неприменение технически сложных международных стандартов.
--	--	--	--	---

Источник: составлено авторами на основании документации и публикаций Банка России.

банков по группам в зависимости от их экономического положения в рамках Указания Банка России № 2005-У. Вторым критерием при принятии регулятором решения о применении режима надзора может стать бизнес-модель деятельности банка, оценка которой, по нашей мысли, может производиться кураторами Банка России и сотрудниками Службы анализа рисков, исходя из результатов стресс-тестирования, а также на основании мотивированного суждения об экономическом положении и финансовой устойчивости банка (см. рисунок).

Применение в надзорной практике регулятора различных режимов надзора, по нашей мысли, будет являться одним из

основополагающих элементов консультативного надзора, переход к которому в настоящее время активно реализуется регулятором. Как отметила в своем выступлении на Международном финансовом конгрессе-2017 Э.С. Набиуллина, консультативный надзор подразумевает выявление проблем и выработку плана мероприятий для собственников банков по их устранению на ранних стадиях, и его ключевыми инструментами являются мотивированное суждение, оценка бизнес-модели и системы управления рисками в кредитной организации, внутреннее стресс-тестирование и внутренние процедуры оценки достаточности капитала в банках [6].



Применение режима надзора в отношении банков, исходя из оценки их экономического положения и бизнес-модели

Источник: составлено авторами на основе [3. С. 18–20].

Для перехода от «карательного» надзора к надзору, построенному на диалоге и доверии между регулятором и кредитной организацией, Банком России был запущен процесс централизации дистанционного надзора, повлекший за собой преобразование организационной структуры надзорного блока. В рамках данного процесса была создана Служба текущего банковского надзора, которой переданы надзорные функции всех территориальных управлений Банка России в регионах (на местах оставлены только уполномоченные представители Банка России). Методологическое и организационное обеспечение деятельности созданной Службы (равно как и Департамента надзора за системно-значимыми банками и Службы по анализу рисков) будет производить Департамент банковского надзора. Такая модель взаимодействия регулятора с поднадзорными субъектами предполагает постоянный контроль за деятельностью банков со стороны регулятора в целях предупреждения их банкротств.

Однако, на наш взгляд, применяемая регулятором модель надзора будет эффективной только при комплексной реализации идей пропорционального и макропрudenциального регулирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 01.05.2017 г.

№ 92-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2015 и 2016 годах // Центральный банк Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://www.cbr.ru/publ/?PrтId=nadzor> (дата обращения: 20.07.2017).

3. Дубова С.Е., Кутузова А.С. Дифференциация режима банковского надзора: зарубежный опыт и перспективы внедрения в России // Финансы и Кредит. 2010. № 26 (410). С. 15–20.

4. Дубова С.Е. Особенности нормативного регулирования деятельности коммерческих банков в нестабильной экономической среде // Известия вузов. Серия «Экономика, финансы и управление производством». 2016. № 4(30). С. 3–10.

5. Поздышев В.А., Говакова А.А., Гавриленко Д.В. Реализация приоритетных направлений развития банковского законодательства в апреле 2017 года // Деньги и Кредит. 2017. № 5. С. 9–17.

6. Председатель Банка России Эльвира Набиуллина выступила на XXVI Международном финансовом конгрессе // Центральный банк Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://www.cbr.ru/Press/event/?id=1211> (дата обращения: 20.07.2017).