

# О модернизации банковского регулирования и надзора

В феврале 2010 г. Комиссия РСПП по банкам и банковской деятельности вынесла на публичное обсуждение проект реформы банковского регулирования и надзора. В заседании приняли участие представители надзорного блока Банка России, Федерального собрания, банковских ассоциаций, Агентства по страхованию вкладов, других финансовых сообществ и организаций.

**А.В. МУРЫЧЕВ,**  
исполнительный  
вице-президент РСПП,  
сопредседатель  
Комиссии РСПП  
по банкам  
и банковской  
деятельности



**С.Р. МОИСЕЕВ,**  
ответственный  
секретарь Комиссии  
РСПП по банкам  
и банковской  
деятельности



**Ц**ель реформы заключается в повышении качества и эффективности надзорной деятельности Банка России для обеспечения долгосрочной стабильности финансового сектора РФ. Кризис показал, что изменения в системе регулирования давно назрели. Без обновления параметров надзора отечественный финансовый рынок обречен на регулярные кризисы.

Модернизацию регулирования и надзора целесообразно проводить в двух направлениях: содержательные новации, которые затрагивают экономическую природу регулирования, и организационно-управленческие новации, призванные повысить качество государственного института регулирования (рис. 1).

К *содержательным новациям* мы относим:

- введение макропруденциального надзора, посредством которого ЦБ РФ должен поддерживать системную стабильность финансового сектора в целом, а не отдельных банков;
- контрциклическое регулирование, направленное на сглаживание негативных факторов кредитного цикла и их влияния на реальную экономику.

В качестве *организационно-управленческой новации* может выступить административная реформа системы надзора Банка России, которая необходима для институциональной поддержки перехода ЦБ РФ на содержательный риск-ориентированный надзор.

## Повышение роли макропруденциального надзора

Международный кризис выявил слабые места финансового регулирования. Прежде основное внимание регулятор уделял платежеспособности и устойчивости отдельных банков. Кризис продемонстрировал необходимость системной работы с финансовым сектором в целом. Такой подход требует надлежащего регулиро-

**Рис. 1. Направления реформы банковского регулирования и надзора в РФ**



вания рынков и операций, которые отражают взаимосвязи между банками, а также их взаимосвязи с другими участниками финансовой системы. Банку России предстоит сместить стратегический акцент к макропруденциальному надзору в дополнение к действующему микропруденциальному надзору (табл. 1).

Концепция макропруденциального надзора разработана в международной среде банковских регуляторов под эгидой Банка международных расчетов в 2000–2006 гг. Конечная цель такого надзора должна состоять в снижении издержек финансовой нестабильности, связанных с банковскими кризисами, а также порождаемых непосредственно банковским регулированием и надзором.

При этом подходе особое внимание уделяется системообразующим институтам и взаимосвязям в финансовом секторе. Риск системной стабильности зависит от коллективного поведения участников финансовых рынков, поэтому риски для регулятора приобретают эндогенный характер. Действия регулятора, предпринимаемые в отношении отдельных банков, могут иметь невысокую эффективность на уровне финансового сектора.

Макропруденциальный надзор не сводится к суммированию рисков отдельных участников финансовых рынков. Его главный инструмент – системная оценка

считать расчеты Банка России на основе макроэкономических стресс-тестов в рамках Программы оценки устойчивости финансового сектора, которую производят МВФ и Всемирный банк вместе с национальными регуляторами. Другим направлением работы в этой области является создание систем раннего предупреждения кризисов (в основном макроэкономических, на базе опережающих индикаторов) и оценок банковского сектора по различным эконометрическим моделям.

В основном все это остается лишь теоретическими разработками, не находящими отражение в действиях Банка России, направленных на поддержание системной стабильности. Системы индикаторов, стресс-тестов и моделей недостаточно для полноценной реализации макропруденциального надзора. Изменения должны быть внесены в организационную структуру банковского регулирования и надзора.

### Формирование финансового мегарегулятора

Дискуссии о создании интегрированного надзора за финансовым сектором (так называемой модели мегарегулятора) велись в российском деловом сообществе еще в 2004–2006 гг. Однако обсуждение концентрировалось на двух формах реорганизации финансового регулирования. Во-первых, рассматривалось отделение банковского регулирования и над-

Таблица 1

**Сопоставление макропруденциального и действующего микропруденциального надзора**

Характеристика	Надзор	
	макропруденциальный	микропруденциальный
Конечная цель	Снижение издержек нестабильности, связанных с банковским кризисом	Защита интересов вкладчиков и кредиторов банков
Промежуточная цель	Поддержание финансовой стабильности в целом	Предотвращение несостоятельности отдельных банков
Модель рисков в банковском секторе	Эндогенные риски	Экзогенные риски
Взаимосвязи и общие риски банков	Основополагающие факторы	Не учитываются
Пруденциальные меры	Подход «сверху вниз»: отслеживание системных шоков банковского сектора	Подход «снизу вверх»: отслеживание рисков отдельных банков

зора от денежно-кредитного регулирования, что подразумевало выведение из системы ЦБ РФ профильных структурных подразделений и объединение их в новый орган регулирования. Во-вторых, обсуждалось совмещение в отдельном экономическом ведомстве регулирования не менее двух из трех основных категорий финансовых посредников (банки и страховые компании; банки и компании, работающие на рынке ценных бумаг; инвестиционные и страховые компании). Этот вариант также предполагал выделение профильных структурных подразделений ЦБ РФ и объединение их с Федеральной службой по финансовым рынкам и Федеральной службой страхового надзора.

Идея получила поддержку в инвестиционном сообществе. Но банковские эксперты посчитали, что создание еще одного регулятора приведет к удвоению бремени надзора и отчетности. Кроме того, банковский надзор настолько глубоко встроен в систему территориальных учреждений ЦБ РФ, что выделить его в новую организацию означает полностью разрушить действующий блок надзора. Результат тотальной реорганизации представлялся далеко не очевидным. Дискуссия закончилась провалом внесенного в 2006 г. в Госдуму законопроекта «О регулировании предпринимательской деятельности на финансовых рынках» (предусматривавшего создание мегарегулятора).

Пока в России шли дебаты, за рубежом мегарегулятор уверенно завоевывал доверие. По нашим оценкам, на ноябрь 2009 г. из 161 страны, имеющей национальные валюты и собственные финансовые полити-

ки, 55 создали институт мегарегулятора (табл. 2). Иными словами, не менее 34% суверенных государств придерживается модели интегрированного надзора. Среди них как крупнейшие экономики со сложными финансовыми системами (Великобритания, Германия, Швейцария, Япония), так и офшорные центры (Лебуан, Каймановы острова и др.). В то же время ряд крупнейших экономик (включая Китай, Индию и Бразилию) по-прежнему придерживается модели специализированного регулирования и надзора.

В 2000-х гг. реформы регулирования были проведены на постсоветском пространстве. Мегарегуляторы созданы в Грузии (2008 г.), Киргизии (2005 г.), Казахстане (2004 г.), Эстонии (2002 г.), Латвии (2001 г.). Распространение получила модель полной интеграции финансового регулирования, за исключением Киргизии, где банковский надзор оставлен за центральным банком.

Национальный опыт бывших стран СССР имеет несколько отличительных особенностей. В Казахстане функции интегрированного надзора вначале были аккумулированы в Национальном банке Республики Казахстан, после чего были выделены в самостоятельный орган регулирования. В Эстонии Управление финансовым надзором является дочерним агентством Банка Эстонии, с автономными полномочиями, собственным бюджетом и управлением.

В дальнем зарубежье у ФРС США и немецкого Бундесбанка были расширены полномочия по регулированию финансовых рисков. В Европе предполагается создать двухуровневую систему надзора и монито-

Таблица 2

Профиль финансовых мегарегуляторов в мире (на ноябрь 2009 г.)

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

\* В скобках приведены годы создания единых финансовых мегарегуляторов.

Источник. Центр экономических исследований МФПА.

ринга для управления микро- и макрорисками, включающую Европейский совет системных рисков и Европейскую систему финансовых регуляторов.

### Введение интегрированного надзора

В то же время существуют серьезные аргументы, вызывающие скепсис в отношении мегарегулятора. В 2006 г. РСПП уже высказывал озабоченность рисками, которые сопровождают учреждение мегарегулятора. Прежде всего, срок его создания может растянуться на десятилетие. За время реорганизации эффективность регулирования, очевидно, снизится. Для российского рынка, который подвержен периодической нестабильности, это особенно болезненно. Кроме того, мегарегулятор концентрирует значительные полномочия, в результате чего он окажется в эпицентре лоббизма и политического давления.

Тем не менее отечественный опыт борьбы с финансовым кризисом 2007–2009 гг. выявил потребность в более интегрированном надзоре за финансовым сектором. В частности, кризис начался с рынка межбанковского РЕПО, в котором, помимо банков, активное участие принимали инвестиционные компании и фонды. Без вмешательства Банка России, которому в октябре 2008 г. было предоставлено право заключать сделки прямого РЕПО с акциями, рынок не смог бы быстро восстановиться. Ставился также вопрос о доступе инвестиционных компаний к операциям рефинансирования Банка России.

Накопленная практика антикризисных мер свидетельствует о том, что для регулирования финансового сектора необходима консолидация усилий экономических ведомств. Основные надежды возлагаются на Совет по развитию финансового рынка, действующий при Президенте РФ. В январе 2010 г. Дмитрий Медведев назначил министра финансов Алексея Кудрина на должность руководителя Совета. Интегрированный надзор может быть налажен через Совет по развитию финансового рынка (табл. 3). Мегарегулятор в настоящее время не может быть введен, поскольку совершенно неочевидно, что его потенциальные выгоды перевешивают политические и трансакционные издержки создания общего органа регулирования. Кроме того, пока отсутствуют доказательства, что интегрированное регулирование более эффективно в ходе кризиса, нежели специализированное регулирование. Как в США, где мегарегулятор не создан, так и в Великобритании, первой стране, где он начал действовать, разразившийся кризис имел одинаковый масштаб. О работоспособности мегарегулятора можно будет судить лет через тридцать, когда накопится достаточно международных фактов и сведений.

Первый шаг в направлении координации финансового регулирования сделан. Совет должен будет собираться ежеквартально, а с участием Президента РФ, по всей видимости, раз в полгода. Перед Советом поставлено несколько текущих задач. Во-первых, реализация и адаптация решений Совета по финансовой стабильности (Financial Stability Board). Во-вторых, работа над финансовым законодательством. В-третьих, повышение устойчивости отечественного финансового сектора и разработка единого плана действий по его развитию на 2010 г. и среднесрочную перспективу.

Для выполнения задач при Совете созданы две межведомственные рабочие группы, которые будут выработать проекты решений. Первая группа займется разработкой и гармонизацией финансового законодательства. Вторая – мониторингом текущей конъюнктуры на финансовых рынках, а также отслеживанием ситуации в системообразующих финансовых институтах. Иными словами, правительство готово оперативно вмешиваться на финансовые рынки, если на них возникает хаос. На наш взгляд, Совету необходимо принять меморандум по вопросам финансовой стабильности, определяющий принципы взаимодействия сторон, задачи каждой из них по обеспечению стабильности, процедуры взаимодействия и координации, политику минимизации отрицательных последствий возможных кризисов. Совет должен разработать перспективный план антикризисных мер с учетом различных сценариев, доступный для общественного обсуждения. В нем следует оговорить сроки, ответственность лиц и последовательность мер в случае неблагоприятного развития событий. Один из важнейших аспектов работы Совета – формирование механизма обратной связи с участниками рынка. С этой целью при Министерстве финансов предполагается создать общественный совет, куда будут приглашены представители финансового сообще-

Таблица 3

**Состав Совета по развитию финансового рынка (февраль 2010 г.)**

Участник	Должность
<b>Администрирование Советом</b>	
Кудрин А.Л.	Министр финансов (председатель Совета)
Дворкович А.В.	Помощник Президента РФ (заместитель председателя Совета)
Миловидов В.Д.	Руководитель ФСФР (секретарь Совета)
<b>Законодательная власть</b>	
Ананьев Д.Н.	Председатель Комитета СФ по финансовым рынкам и денежному обращению
Резник В.М.	Председатель Комитета ГД по финансовому рынку
<b>Силовые ведомства</b>	
Бортников А.В.	Директор ФСБ
Иванов А.А.	Председатель ВАС
Нургалиев Р.Г.	Министр внутренних дел
<b>Экономические ведомства</b>	
Игнатьев С.М.	Председатель Банка России
Коваль А.П.	Руководитель Федеральной службы страхового надзора
Ломакин-Румянцев И.В.	Начальник Экспертного управления Президента РФ
Набиуллина Э.С.	Министр экономического развития

**Источник.** Администрация Президента РФ, 2010.

щества. Комиссия РСПП по банкам и банковской деятельности намерена принять активное участие в его деятельности.

### Надзор за системообразующими банками

Другое направление развития макропруденциального подхода – выделение надзора за системообразующими банками. В настоящее время для всех кредитных организаций пруденциальные нормы одинаковы. Хотя де-факто ЦБ РФ порой снисходительно смотрел на нарушение норматива достаточности капитала некоторыми ведущими банками и не принимал во внимание потенциальные угрозы, возникающие при этом для других кредитных организаций. В ряде случаев территориальные учреждения ЦБ РФ неоправданно повышали категории качества кредитов крупных банков, чтобы снизить давление на их собственный капитал из-за роста резервов на возможные потери. Но нельзя забывать, что ведущие банки выступают центрами перераспределения ликвидности, и поэтому являются источником системных рисков для всего сектора.

В недалеком прошлом Банк России уже пытался наладить особый контроль за крупнейшими банками. Однако регулирование системообразующих банков оказалось несостоятельным, поскольку в надзорной системе ЦБ РФ были произведены только административные изменения, не предполагавшие качественного улучшения надзора. В 1996 г. в структуре Банка России было создано специальное операционное управление по надзору за крупными и социально значимыми банками (ОПЕРУ-2). Оно курировало 14 крупнейших кредитных организаций, сосредоточивших более 60% совокупных активов банковского сектора и 90% вкладов населения. В 1998 г. потерпело крах большинство системообразующих банков, и ОПЕРУ-2 было объединено с МГТУ Банка России.

Урок ОПЕРУ-2 заключается в том, что надзор за крупнейшими банками носил формальный, а не содержательный характер. Издержки реструктуризации или финансовой помощи таким кредитным организациям весьма высоки с общественно-социальной точки зрения, не говоря уже об антикризисных расходах федерального бюджета. Чтобы предотвратить потенциальную несостоятельность системообразующих банков, к ним следует предъявлять более высокие пруденциальные требования.

Системообразующие банки имеют свои особенности. Их позиции (как по активам, так и по обязательствам) на межбанковском рынке таковы, что невыполнение обязательств приводит к существенному ухудшению финансового положения многих контрагентов. Основными их контрагентами выступают другие банки, также являющиеся центрами перераспределения ликвидности, что значительно увеличивает риск системного кризиса.

Повышенные пруденциальные требования ЦБ РФ к системообразующим банкам должны затронуть обязательные экономические показатели: норматив

достаточности собственного капитала; нормативы мгновенной и текущей ликвидности банка; максимальный размер риска на одного заемщика или на группу связанных заемщиков, а также максимальный размер крупных кредитных рисков, и прежде всего в части корреспондентских отношений и межбанковских операций.

Кроме того, особое внимание ЦБ РФ в целях макропруденциального надзора за системообразующими банками должен уделять качеству активов и рыночным рискам. Пристального внимания требуют и показатели финансовой устойчивости крупных банков: отношение неработающих ссуд (за вычетом резервов на возможные потери) к собственному капиталу; отношение неработающих ссуд к общему объему ссудной задолженности; распределение ссуд по секторам и отраслям к совокупному размеру кредитного портфеля; отношение чистой открытой позиции в иностранной валюте к собственному капиталу; отношение дохода от торговых операций к совокупному доходу банка.

Повышенные требования к ключевым показателям финансовой устойчивости крупных банков призваны ограничить их стремление к излишнему увеличению размера (активов) и накоплению рисков. Введение количественных ограничений целесообразно увязать с качественным усилением надзора ЦБ РФ за такими банками, предъявлением к ним более высоких требований к раскрытию информации. В настоящее время к банкам предъявляются минимальные требования, касающиеся публичного раскрытия информации. Системообразующие банки должны в обязательном порядке раскрывать больше информации о своей деятельности. В частности, расширение требований к раскрытию информации должно распространяться: на информацию об обязательных нормативах; расчет собственных средств (капитала); отчет об уровне достаточности капитала, о величине резервов на покрытие сомнительных ссуд и иных активов; информацию о качестве активов кредитной организации; сводный отчет о размере рыночного риска; отчет об открытых валютных позициях; сведения о финансовых инструментах, отражаемых на внебалансовых счетах.

Целесообразно как можно скорее перевести крупнейшие банки на международные стандарты финансовой отчетности. Они должны обнародовать не только годовые и квартальные аудированные отчеты, но и оперативно – ежемесячные неаудированные. Обязательная публикация отчетности для внешних пользователей призвана повысить прозрачность банков и сформировать эффективный внешний рыночный контроль – это поднимет степень ответственности системообразующих банков за свои операции. Обеспечение регулятором надлежащего раскрытия банками информации позволит реализовать третий компонент Базеля II – рыночную дисциплину.

Системообразующие кредитные организации все больше вовлекаются в международную деятельность, развивая сети дочерних банков за рубежом. ЦБ РФ в настоящее время не обладает полноценной информацией о финансовом положении российских дочер-

них банков в других странах. Для предотвращения трансграничной передачи финансовых шоков ему необходимо оценивать деятельность аффилированных с банками структур. В качестве мер по предотвращению таких шоков следует организовать консолидированный надзор за банковскими группами и наладить сотрудничество в области надзора с центробанками других стран, где представлены российские финансовые структуры. Очень важным аспектом является также публичное обращение акций системообразующих банков.

Административно надзор за системообразующими банками может осуществлять специальное (территориальное) подразделение ЦБ РФ. Это необходимо для анализа перекрестных связей и взаимозависимости крупнейших банков, а также возможного распространения кризиса по межбанковским позициям и по другим финансовым активам. Пруденциальные требования к крупнейшим банкам будут отличаться от остальных кредитных организаций.

Нельзя исключить, что высокий статус должен предполагать преференции в поддержании краткосрочной ликвидности системообразующих банков со стороны ЦБ РФ (в форме выделенных кредитных линий – такой опыт уже существует как за рубежом, так и у Банка России). Взамен денежные власти могут предъявить крупным банкам особые условия. Если собственники и топ-менеджеры хотят, чтобы их банк имел привилегированный статус, то кредитная организация должна иметь форму открытого акционерного общества и выпустить в свободное обращение не менее 25% обыкновенных акций. Это позволит частично изменить структуру собственности, повысить эффективность корпоративного управления, сформировать рынок банковских акций, увеличить капитализацию кредитных организаций и улучшить макроэкономические результаты деятельности банков.

### **Административно-управленческая модернизация системы надзора**

Эффективность банковского регулирования и надзора определяется выполнением ряда ключевых условий. Во-первых, регулятор должен обладать необходимой политической волей для осуществления контроля за фактическим, а не формальным финансовым состоянием банков. Во-вторых, центральный банк должен располагать необходимыми ресурсами – нормативно-методической базой, профессиональными специалистами и т.д. В-третьих, банковское регулирование и надзор должны иметь адекватную административно-управленческую структуру.

Компетентность руководства надзорного блока ЦБ РФ не вызывает сомнения, свидетельством чему является успешное преодоление череды банковских кризисов. В то же время отдельные эпизоды с санацией крупных кредитных организаций показали, что регулятор по ряду причин не смог в полной мере воспользоваться преимуществами содержательного надзора для предотвращения рискованной политики банков. Представляется, что Банк России не спешит

воспользоваться преимуществами ранее декларированного подхода к надзору, ориентированного на риски.

Нормативно-методическое обеспечение и человеческий капитал, которым располагает регулятор, находятся на высоком уровне. В 2009 г. в центральном аппарате и территориальных учреждениях Банка России работало около 4,2 тыс. сотрудников, отвечающих за надзор за деятельностью кредитных организаций. На сегодняшний день на один банк приходится 4 сотрудника ЦБ РФ, что вполне достаточно для эффективного регулирования и надзора. Средняя подготовка сотрудников Банка России соответствует международным нормам, в частности Основопологающим принципам эффективного банковского надзора, разработанным Базельским комитетом по банковскому надзору при Банке международных расчетов.

С 2004 г. Центральный банк проводит регулярные мероприятия по повышению профессионального уровня, обучению персонала. Однако отметим, что компетенция специалистов блока надзора зачастую не может проявиться в полной мере. Причины тому – внутрикорпоративные барьеры и субординационное давление, слабая ротация кадров и отсутствие мотивации к повышению эффективности.

Не все благополучно и с административно-управленческой структурой Центробанка. Несколько лет назад ЦБ РФ провозгласил курс на содержательный риск-ориентированный надзор. Однако практика показала, что заявленные принципы не привели к реальным изменениям.

Содержательный надзор предполагает активные профилактические действия регулятора для предотвращения несостоятельности банков, а также личную ответственность сотрудников блока надзора за вынесение профессиональных мотивированных суждений. Чтобы повысить эффективность, целесообразно настроить административно-управленческую структуру Банка России таким образом, чтобы она минимизировала риски, способствовала своевременным объективным решениям и формировала правильную мотивацию для сотрудников.

В настоящее время меры по надзорному реагированию могут приниматься как Комитетом банковского надзора, так и территориальными учреждениями ЦБ РФ (с учетом национальных банков республик – их сегодня 79). Они ответственны за текущий надзор и проведение инспекционных проверок. Они же выносят предписания и санкции кредитным организациям.

Комитет банковского надзора напрямую не занимается текущим надзором. Но поскольку он состоит из руководителей структурных подразделений центрального аппарата, причастных к надзору, и курирует деятельность территориальных учреждений, надзорный блок Банка России подвергается определенным политическим рискам. Решения принимают лица, которые должны выносить независимые оценки в отношении деятельности, за которую сами и отвечают. Нарушается принцип разделения полномочий и ответственности, появляется конфликт интересов.

Это и послужило причиной, почему в отношении ряда банков не были приняты своевременные санкции.

Повышение эффективности банковского регулирования и надзора напрямую связано с необходимостью его административно-управленческой реорганизации. Реформа призвана повысить объективность принятых регулятором решений, минимизировать возможность ошибок, устранить риск безответственного поведения из-за совмещения функций, а также мотивировать сотрудников и структурные подразделения придерживаться содержательного подхода к надзору.

### Реорганизация надзорного блока

Реорганизация надзорного блока должна заключаться в следующем.

*Слияние территориальных учреждений ЦБ РФ для устранения арбитражного поведения* как банков, так и главных управлений, стремящихся сохранить зоны своего влияния. Число территориальных учреждений может быть сокращено без потери эффективности для надзора. По предварительным оценкам, численность территориальных учреждений целесообразно уменьшить в 4 раза. Их слияние должно учитывать часовые пояса и целостность экономических взаимосвязей регионов. Как показывает практика ФРС США, нескольких территориальных учреждений центрального банка достаточно, чтобы контролировать в 7 раз больше кредитных организаций, чем в России. Слияние территориальных учреждений ЦБ РФ может быть в полной мере и безболезненно реализовано после централизации ключевых функций банковского надзора.

*Выведение инспекционных проверок* из сферы ответственности территориальных учреждений для устранения конфликта интересов внутри них. Выявляя слабые банки, территориальные учреждения могут быть заинтересованы в том, чтобы закрыть глаза на проблемы ради сохранения местного банка. Эти недостатки в работе надзорного блока можно обнаружить при проведении независимой оценки реального финансового состояния банка в ходе инспекционной проверки. Во избежание сокрытия фактов неудовлетворительного состояния банка инспекционные проверки должны быть сосредоточены в Главной инспекции кредитных организаций.

*Административное разделение текущего надзора и надзорного реагирования* (санкций). Подразделения, занимающиеся текущим надзором и мерами по надзорному реагированию, должны быть независимыми друг от друга. В настоящее время обе функции совмещены в управлениях по надзору за деятельностью кредитных организаций в территориальных учреждениях ЦБ РФ. Целесообразно сосредоточить принятие мер по надзорному реагированию в центральном аппарате Банка России, исключив из ведения территориальных учреждений.

Выделение приведет к возникновению новой службы в составе Банка России наподобие Главной инспекции кредитных организаций. Ее руководитель в обязательном порядке должен входить в состав Совета

директоров и Комитет банковского надзора. Часть персонала, задействованная сегодня в территориальных учреждениях в области надзора, будет переподчинена новой профильной службе в центральном аппарате. Достаточно высокий статус службы надзорного реагирования позволит защитить ее от субординационного и политического давления, обеспечит объективность принятых решений.

*Повышение эффективности кадровой политики.* Значительный потенциал в повышении эффективности надзора скрыт в кадровой политике регулятора. Основную долю сотрудников ЦБ РФ составляют специалисты зрелого возраста, не имеющие навыков работы в коммерческих банках, медленно продвигающиеся по служебной лестнице и занимающие свои должности на протяжении многих лет. Известны примеры, когда руководители главных управлений пребывают в должностях по 10–15 лет и дольше, из-за чего возникают нежелательные связи с поднадзорными банками.

Здоровая конкуренция и более гибкая кадровая политика, обновление и активное привлечение профессионалов в Банк России могли бы существенно улучшить банковское регулирование и надзор.

Повышению эффективности кадровой политики могут способствовать:

- назначение на должности руководителей территориальных учреждений Банка России и их заместителей на определенный (а не бессрочный) период;
- в качестве кандидатов на руководящие должности в территориальных учреждениях целесообразно рассматривать местных авторитетных руководителей банков, обладающих опытом и знанием региона;
- ротация руководителей среднего звена должна происходить не только за счет кадрового резерва Банка России, но и за счет привлечения лучших специалистов с рынка, в том числе через рекрутинговые агентства и открытые конкурсы на замещение вакансий;
- фонд оплаты труда сотрудников блока надзора должен быть на уровне, необходимом для поддержания конкурентоспособности заработных плат и минимизации коррупционных рисков.

### Выводы

Представленный вариант реорганизации не влечет за собой методические изменения в принципах банковского регулирования и надзора. Он также поможет сохранить действующий персонал Банка России и не потребует его перепрофилирования. В то же время реорганизация приведет к пересмотру полномочий и сфер ответственности, устранению перекосов, связанных с различным качеством надзора среди территориальных учреждений. Головному аппарату ЦБ РФ, обладающему большим профессионализмом и полной информацией по банковскому сектору в целом, централизация позволит принимать адекватные решения и воздействовать на ситуацию на региональных рынках. Наконец, реорганизация даст возможность повысить ответственность Банка России за результаты своей деятельности.