ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО БАНКОВСКОГО СЕКТОРА

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ БАНКА РОССИИ
Георгий Иванович Лунтовский

1. Общее состояние банковского сектора

В последние годы заметно повысилась роль банковского сектора в экономике страны, о чем свидетельствует ряд ключевых показателей его развития. В течение 2001—2003 годов банковский сектор рос более высокими темпами, чем экономика России в целом. Соотношение основных показателей деятельности банковского сектора — активов, капитала, кредитов, депозитов — с ВВП продолжает увеличиваться. Так, отношение активов к ВВП возросло с 32,3% в 2001 году до 42,1% на начало 2004 года, кредитов экономике к ВВП — с 11 до 17,9% соответственно.

По сравнению с ведущими промышленно развитыми странами это по-прежнему немного, однако динамика развития российского банковского сектора как в качественном, так и в количественном аспекте дает все основания для ожидания дальнейших позитивных изменений в перспективе.

В 2003 году кредитные организации в целом смогли воспользоваться благоприятной экономической конъюнктурой для развития своего бизнеса. За 2003 год активы банковского сектора в реальном исчислении увеличились на 28,1%, капитал — на 25,3%, кредитными организациями получено 129 млрд. рублей прибыли (за 2002 год — 93 млрд. рублей). По нашим оценкам, рентабельность капитала банков в текущем году составила 18% годовых, что несколько выше, чем в целом по промышленности.

Активно развивается кредитование нефинансовых предприятий и организаций. Объем кредитов, предоставленных нефинансовым предприятиям и организациям, в реальном исчислении вырос в прошлом году на 38,2%. В результате по состоянию на начало 2004 года кредиты экономике составили почти 2,4 трлн. рублей. В настоящее время их удельный вес в активах банковского сектора превышает 40%.

Растет доверие населения к банковскому сектору и к российскому рублю. Рынок вкладов физических лиц в 2003 году был одним из наиболее динамично развивающихся сегментов рынка банковских услуг. С начала года депозиты населения возросли на 47,1%, при этом рублевые депозиты увеличивались опережающими темпами (65,9%) по сравнению с валютными вкладами (17%). Одновременно на рынке частных вкладов обостряется конкуренция, о чем свидетельствует дальнейшее сокращение доли Сбербанка России (63,3% в начале текущего года против более 72% в начале 2002 года).

Усиление конкуренции наблюдается и на других сегментах рынка банковских услуг. Прежде всего это касается интенсивно развивающегося потребительского кредитования. Второй год подряд продолжается активный рост кредитов, выданных физическим лицам — резидентам. В 2002 году их прирост составил 51,3%, а в 2003 году объем потребительских кредитов практически удвоился, достигнув к началу 2004 года почти 300 млрд. рублей. При этом следует отметить, что, несмотря на рост объема просроченной задолженности по этим кредитам (с 1,6 до 3,4 млрд. рублей) за последние два года, ее *удельный вес* в общем объеме выданных населению кредитов снижается (1,1% в настоящее время по сравнению с 1,8% на начало 2002 года).

2. Проблемы российского банковского сектора

В банковском секторе остается нерешенным ряд проблем. Это в первую очередь высокие риски кредитования, обусловленные неэффективной структурой экономики, дефектами управления и низкой транспарентностью многих предприятий. У кредитных организаций по-прежнему наблюдается дефицит средне- и долгосрочных пассивов, в значительной мере сдерживающий расширение долгосрочного кредитования экономики в инвестиционных целях.

Уровень защиты прав кредиторов, чьи требования обеспечены залогом, не отвечает международно признанным подходам. Не в полной мере реализованы задачи укрепления правовой базы развития конкуренции на рынке банковских услуг, ускорения и повышения прозрачности процедур банкротства и ликвидации кредитных организаций, не создан корпоративный ликвидатор. До сих пор не принят закон, регламентирующий деятельность бюро кредитных историй, что существенно сдерживает развитие сегментов розничных банковских услуг.

Уровень доверия к финансовым посредникам, в том числе к банкам, пока недостаточен. Во многом это объясняется наличием неразвитых систем управления, слабым бизнес-планированием и неудовлетворительным уровнем руководства банков, ориентацией некоторых из них на оказание сомнительных услуг и недобросовестную коммерческую практику, а также фиктивным характером части капитала отдельных банков.

В связи с выполнением некоторых не свойственных банкам функций, в частности осуществлением контроля за кассовой дисциплиной клиентов, банки испытывают значительные административные нагрузки. Несмотря на предпринимаемые шаги, остается сложной процедура консолидации капитала (слияний и присоединений кредитных организаций). Значительные силы и время банки тратят на составление и представление отчетности в различные органы.

3. Реализация положений Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации: основные моменты

В 2002—2003 годах федеральными органами исполнительной власти и Банком России осуществлялся комплекс мер, предусмотренных Стратегией развития банковского сектора

Российской Федерации и детализированных в Плане первоочередных мероприятий по реализации положений Стратегии. В последние два года осуществлен также ряд принципиальных нововведений в сфере законодательного и нормативно-правового обеспечения банковской деятельности, банковского регулирования и банковского надзора.

В принятом в 2002 году новом Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» содержались важные новеллы в части совершенствования банковского регулирования (по вопросам надзора за банковскими группами, применения мер воздействия, расчета ряда обязательных нормативов, обмена информацией с надзорными органами зарубежных стран и др.).

В Федеральном законе от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» содержатся меры, направленные на совершенствование порядка защиты интересов кредиторов, требования которых обеспечены залогом. Тем не менее международный опыт свидетельствует о том, что законодательство должно предусматривать процедуры ускоренного взыскания, упрощение порядка реализации предмета залога кредитными организациями, создание системы регистрации залогов. Работа по дополнительной защите прав кредиторов, обеспеченных залогом, будет продолжена в 2004 году.

Принятым в декабре 2003 года Федеральным законом «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» определены правовые, финансовые и организационные основы функционирования системы обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, а также компетенция, порядок образования и деятельности организации, осуществляющей функции по обязательному страхованию вкладов, порядок выплаты возмещения по вкладам. В развитие положений этого закона Банк России разработал нормативные акты (приняты в январе 2004 года), определившие порядок оценки соответствия банков критериям допуска в систему страхования вкладов и урегулировавшие возникающие в этой связи основные процедурные вопросы. Первые решения о допуске банков в систему страхования Банк России примет в мае—июне 2004 года.

Федеральным законом от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», вступающим в силу в мае 2004 года, нормы российского законодательства приводятся в соответствие с международными требованиями о свободном перемещении капитала. В развитие этого закона Банк России планирует принять более десяти нормативных актов.

4. Цели и задачи развития банковского сектора

В соответствии с решением, принятым на заседании Правительства Российской Федерации 11 ноября 2003 года, Банк России совместно с Минфином России и другими заинтересованными ведомствами подготовил проект новой редакции Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации. Реализация документа рассчитана на период 2004—2008 годов.

В качестве важнейшего приоритета государственной социально-экономической политики в документе определено ускоренное экономическое развитие страны. Одним из основных условий решения этой задачи является расширение банковского кредитования и в целом повышение роли банковского сектора в экономике.

Основными целями дальнейшего развития банковского сектора являются повышение эффективности осуществляемых им функций финансового посредничества, укрепление устойчивости банковского сектора, усиление защиты интересов вкладчиков и других кредиторов банков, предотвращение использования кредитных организаций в недобросовестной коммерческой деятельности и противоправных целях, в первую очередь для легализации преступных доходов и финансирования терроризма.

5. Наиболее существенные новации в проекте новой редакции Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации

Одним из ключевых аспектов развития банковского сектора становится *расширение кредитных операций банков с нефинансовым сектором экономики.* Это взаимодействие во многом определяется темпами и характером структурных преобразований в реальной экономике, мерами по повышению степени защиты прав кредиторов, а также открытостью информации о финансовом состоянии и о структуре собственности организаций, работающих в реальном секторе, в том числе на основе составления и раскрытия отчетности на консолидированной основе.

В проекте Стратегии предусмотрен комплекс мер по созданию условий для развития кредитования экономики. В части залоговых отношений необходимо решить вопрос о внеочередном погашении при банкротстве заемщика кредитных требований, обеспеченных залогом, за счет реализации заложенного имущества; расширить права кредиторов по контролю за процессом реализации заложенного имущества. В законодательстве и нормативных актах требуется закрепить упрощенный порядок переуступки кредитных требований.

В качестве новой задачи государственной политики в отношении банковского сектора определены *стимулирование банковского обслуживания малого и среднего бизнеса, населения,* развитие новых сегментов рынка банковских услуг, ориентированных на предоставление широкого спектра банковских продуктов «конечному потребителю», прежде всего на розничное потребительское кредитование и ипотеку. В связи с этим предусмотрены мероприятия, предполагающие создание условий (правовых и регулятивных) для развития кредитования малого и среднего бизнеса, ипотечного кредитования.

В целях стимулирования развития малого бизнеса предусмотрена разработка подходов, направленных на принятие упрощенных процедур его кредитования, в частности установление облегченной процедуры выдачи небольших по объемам ссуд (в том числе предоставление банкам права осуществлять кредитование субъектов малого предпринимательства в сумме до 300 тыс. рублей по упрощенной схеме) и списания с баланса безнадежных ко взысканию малых кредитов.

С принятием Федерального закона «Об ипотечных ценных бумагах» кредитные организации, обеспечивающие соблюдение предусмотренных требований по защите интересов инвесторов, получили *законодательно закрепленную возможность рефинансировать свои требования по ипотечным кредитам* за счет выпуска указанных ценных бумаг.

Большое значение для будущего банковского сектора имеет *обеспечение условий для конкурентоспособности российских банков.* Причем по мере либерализации экономических условий и усиления позиций иностранных финансовых институтов в России конкурентное давление будет только нарастать. В целях выравнивания условий конкуренции российских кредитных организаций с иностранными банками проектом Стратегии предполагается, в частности, постепенно снижать нормативы отчислений в обязательные резервы по мере задействования альтернативных инструментов регулирования денежной ликвидности.

Предполагается уточнить нормы законов, касающиеся участия иностранного капитала в банковской сфере. В проекте Стратегии предусматривается, что режим допуска иностранного капитала в банковский сектор будет в большей мере ориентирован на развитие рыночных отношений в стране и конкуренции в банковском секторе. Предполагается в целом упростить процедуру формирования капитала кредитных организаций за счет средств нерезидентов и максимально сблизить ее с процедурой формирования капитала кредитных организаций резидентами.

Признано преждевременным создание в Российской Федерации филиалов зарубежных банков на текущем этапе развития банковского сектора.

Один из ключевых аспектов проекта Стратегии — *необходимость повышения капитализации российских банков.* Подходы к введению повышенных требований в части капитала действующих кредитных организаций сформулированы с учетом опыта Европейского сообщества. В част-

ности, включена так называемая дедушкина оговорка, позволяющая продолжать деятельность банкам, имеющим на 1.01.2007 капитал менее 5 млн. евро, при условии, что он не опускается ниже уровня, который был достигнут на момент введения повышенных требований к минимальной величине капитала. Вместе с тем с 1.01.2010 все банки должны будут располагать собственными средствами (капиталом) в размере не менее рублевого эквивалента 5 млн. евро.

Действия Банка России в части совершенствования банковского регулирования и надзора направлены на *развитие содержательного (риск-ориентированного) банковского надзора,* то есть на определение его режима и применение при необходимости мер надзорного реагирования исходя прежде всего из характера рисков, принятых кредитной организацией, и качества управления рисками. Предусматривается, что оценка деятельности кредитных организаций и применение мер надзорного реагирования будут исходить в первую очередь из содержания и реальной оценки рисков банковской деятельности, их потенциального влияния на устойчивость кредитных организаций (профессиональное суждение). Решение данной задачи предполагает, в частности:

– продолжение работы, направленной на улучшение качественных параметров банковского капитала, корректировку капитала, сформированного с использованием схем фиктивной капитализации и предотвращение использования таких схем;

– завершение работы по созданию системы раннего реагирования (системы предупреждения проблем), базирующейся на модели развития ситуации в кредитной организации, и внедрение этой системы в надзорную практику;

– совершенствование надзора на консолидированной основе, включая анализ рисков, принимаемых кредитными организациями в рамках взаимоотношений с физическими и юридическими лицами, в том числе с некредитными организациями — участницами банковских групп и банковских холдингов;

– предоставление Банку России законодательно закрепленного права оценивать деятельность кредитных организаций и принимать решения надзорного характера на основе профессионального (содержательного) суждения о качестве и стоимости активов, обязательств и собственных средств (капитала), а также качестве корпоративного управления, включая внутрибанковские системы управления и контроля за рисками, прозрачность структуры собственности.

В документе отражена необходимость внедрения в надзорную практику института кураторов. Как показывает практика, реализация данного подхода в целом отвечает задачам развития содержательного компонента надзора. Международный опыт также свидетельствует о том, что использование института кураторов при их высоком профессионализме и качественном контроле за их деятельностью позволяет повысить эффективность банковского надзора, внедрить в его практику риск-ориентированные подходы.

Специальный раздел проекта Стратегии посвящен вопросам *повышения транспарентности* деятельности кредитных организаций. Предусматривается реализация комплекса мер, включая обеспечение достоверного учета и отчетности кредитных организаций, повышения требований к содержанию, объему и периодичности публикуемой информации, реализации в учете и отчетности подходов, признанных передовой международной практикой, в том числе МСФО. В проект Стратегии включены также положения, предусматривающие идентификацию и раскрытие информации о реальных владельцах кредитных организаций, контроль за их финансовым состоянием, а также повышение требований к должностным лицам кредитной организации и их деловой репутации.

Другая важная задача — *упрощение процедур слияний и поглощений кредитных организаций.* Проектом Стратегии предусматривается необходимость создания в течение 2004 года в интересах развития рынка банковских услуг более благоприятных условий для консолидации, слияний и присоединений кредитных организаций. С этой целью предстоит принять законодательные и нормативные акты, обеспечивающие существенное ускорение и удешевление процедуры реорганизации кредитных организаций путем слияний и присоединений.

В частности, предусматривается внести в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» изменения, устанавливающие, что право требования досрочного исполнения денежных обязательств имеют только кредиторы — физические лица, если обязательства перед ними возникли до даты объявления кредитной организацией о ее реорганизации. Требования о досрочном исполнении кредитной организацией обязательств перед кредиторами — юридическими лицами подлежат удовлетворению, если такое право было предусмотрено условиями договора между банком и кредитором — юридическим лицом. Этот порядок позволит обеспечить условия для сохранения присоединяющей или созданной в результате слияния или преобразования кредитной организацией ликвидности и платежеспособности.

Прогнозируется, что при успешном осуществлении мероприятий, предусмотренных Стратегией, основные параметры развития банковского сектора к началу 2009 года будут следующими:

– активы/ВВП — 56—60%;

– капитал/ВВП — 7—8%;

– кредиты/ВВП — 26—28%.

Тем самым роль банковского сектора в экономике существенно повысится, постепенно приближаясь к показателям банковских систем стран с переходной экономикой, наиболее преуспевших в построении современных рыночных отношений.