

Т. В. Никитина

канд. экон. наук, доцент кафедры банковского дела Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БАЗЕЛЬСКОГО КОМИТЕТА ПО ГАРМОНИЗАЦИИ БАНКОВСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАДЗОРА

Базельский комитет по надзору за банковской деятельностью (БКНБД) был создан как Комитет по регулированию банковской деятельности и надзорной практики управляющими центральными банками стран «десятки» (так называемый Комитет Кука) в конце 1974 г., после серьезных потрясений на международных валютных рынках и рынках банковских услуг (после банкротства банка «Херштадт»). Первое заседание комитета состоялось в феврале 1975 г., с тех пор эти заседания проводятся регулярно три-четыре раза в год.

В настоящее время БКНБД — международный, ориентированный на работу со всеми странами орган, штаб-квартира которого находится в здании Банка международных расчетов в Базеле (Швейцария)¹.

В состав Комитета изначально вошли Бельгия, Канада, Франция, Германия, Италия, Япония, Голландия, Швеция, Англия, США, в 1984 г. в качестве одиннадцатого члена вошла Швейцария. В 2001 г. в Базельский комитет по банковскому надзору вступили Люксембург и Испания. Каждую страну представляет в Комитете ее Центробанк, а также орган, официально отвечающий за пруденциальный надзор за деятельностью оперирующих в стране банковских институтов, если за этот надзор отвечает не Центробанк (БМР..., 2006). Европейский союз своего отдельного представителя не имеет. Участие эмиссионных и (или) центральных банков объясняется их совместной ответственностью за функционирование финансовой системы. В некоторых странах-членах эмиссионный банк является одновременно и основным органом надзора.

Европейский Центральный банк и Европейская комиссия принимают участие в заседаниях Комитета по банковскому надзору в качестве наблюдателей. Существует еще большое количество подгрупп, которые занимаются конкретными вопросами, например подготовкой к внедрению Базеля II. В целях совершенствования работы Комитета были созданы специальные комиссии. Например, региональные группы банковского надзора (11 групп), в том числе группы органов надзора из стран Центральной и Восточной Европы и стран Центральной Азии и Закавказья, куда входит и Банк России (Симановский, 2001, с. 19). Председателем комитета в настоящий момент является глава Центрального банка

¹ БМР предоставляет Базельскому комитету сотрудников для работы в его постоянном секретариате (семь-восемь специалистов с опытом работы в сфере банковского надзора).

Испании г-н Джеймс Каруана, который посетил Москву в сентябре 2004 г. в рамках семинара TESIS по финансовой стабильности «Вопросы финансовой стабильности с точки зрения надзорных органов, включая вклад системы Базель II в обеспечение финансовой стабильности»¹.

Страны, не входящие в состав Группы-10, также представлены уполномоченными лицами со стороны регулирующих органов, в число которых входит Российская Федерация, ратифицировавшая в октябре 1998 г. Базельские принципы эффективного банковского надзора (Симановский, 2001, с. 19).

Цели Базельского комитета по банковскому надзору

С самого начала своего существования в качестве неформального форума международного сотрудничества Базельский комитет поставил цель: сформулировать единообразные подходы к вопросам банковского регулирования посредством выработки рекомендаций и обмена информацией между органами банковского надзора государств, представленных в нем (табл. 1). Основной мотив создания Комитета — устранение существенных разногласий в банковском регулировании на международном уровне.

Таблица 1

Общая схема гармонизации международного банковского надзора

Часть I	Анализ условий банковской деятельности и документов, регулирующих банковский надзор отдельных стран
Часть II	Разработка, принятие и анализ международных соглашений в области регулирования банковской деятельности
Часть III	Итоговая корректировка имеющихся и принятие новых положений по надзору за банками и банковской деятельностью

Основополагающими принципами при этом выступают следующие:

- во-первых, никакой банк не должен иметь преимущества, заключающегося в более лояльном регулировании, в сравнении с другими;
- во-вторых, банковское регулирование на национальном уровне должно быть объективным.

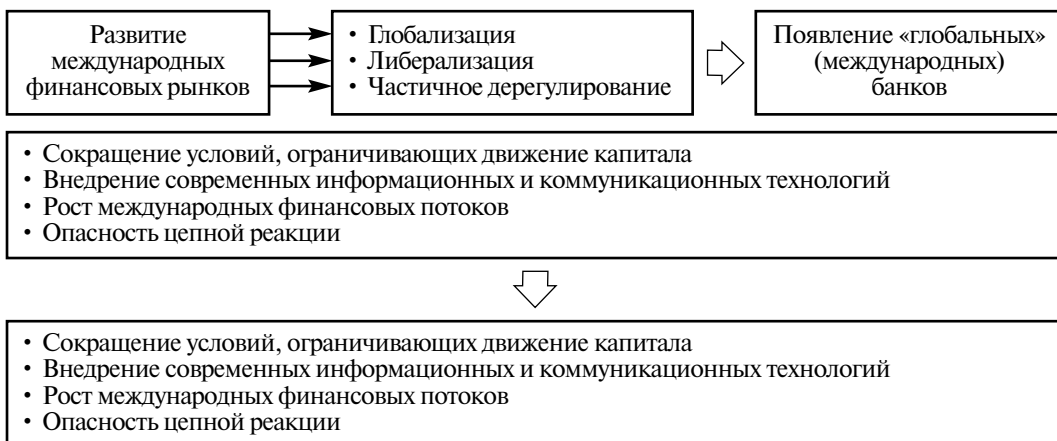
Базельский комитет по банковскому надзору играет важную роль в мировом банковском сообществе, выступая при этом основателем принципов эффективного надзора и регулирования банковской деятельности не только стран-членов Комитета, но и за его пределами.

Таким образом, анализ становления и эволюции БКНБД позволяет говорить о возникновении и развитии международного банковского надзора как отражении процесса глобализации, который проявляется в унификации важнейших существующих в мире правил надзора за банковской деятельностью (стандартов), а в перспективе и правил надзора за всем финансовым рынком. Стандарты МБН называют «мягким правом» по причине отсутствия узаконенных процедур их определения и средств для обеспечения их соблюдения.

Анализ тенденций развития банковского дела и банковского надзора позволил нам разработать схему процесса гармонизации международного банковского надзора, состоящего из ряда этапов (рис.).

¹ Согласно информации сайта Банка России: www.cbr.ru.

I. Причины и предпосылки



II. Гармонизация надзорного права

Банковский надзор



III. Процесс гармонизации международного надзорного права

1. Анализ условий банковской деятельности и документов, регулирующих банковский надзор отдельных стран.
2. Разработка, принятие и анализ международных соглашений в области регулирования банковской деятельности.
3. Итоговая корректировка имеющихся и принятие новых положений по надзору за банками и банковской деятельностью.

Рис. Гармонизация международного банковского надзора и ее влияние на создание эффективной системы национального банковского надзора

Роль Базельских соглашений о достаточности капитала для совершенствования системы банковского надзора

Особое место в работе Комитета отводится определению стандартов адекватности капитала банков. В начале 80-х гг. прошлого столетия было отмечено ухудшение показателя достаточности капитала основных международных банков, что особенно отразилось на банках, крупными заемщиками которых были развивающиеся страны. При поддержке стран Группы-10 члены Комитета постановили, что в целях приостановления снижения капитала необходимо работать в направлении совершенствования методологии адекватности капитала. В результате был согласован подход, основанный на взвешивании по риску активов и забалансовых статей. Среди обширного списка изданных документов исключительное значение и особую гордость (которые подчеркиваются самим

Комитетом) вызывают первое Базельское соглашение по оценке достаточности капитала (далее — Базель I) и, конечно, пришедшее ему на смену новое Соглашение — Базель II.

Соглашение указывает, что центральные банки, соблюдая установленные минимумы, будут использовать определенные в нем правила в международной и национальной практике и имплементировать их в национальную систему права. В табл. 2 представлена хронология развития Базельского соглашения о достаточности собственного капитала.

Таблица 2

Хронология развития Базельского соглашения о достаточности собственного капитала

Июль 1988 г.	Разработка Базельского соглашения о достаточности собственного капитала (Базель I)
Конец 1992 г.	Вступление в силу Базеля I
Январь 1996 г.	Изменение Соглашения о достаточности собственного капитала (учет и оценка рыночных рисков). Базельское соглашение о регулировании рыночных рисков
Конец 1997 г.	Вступление в силу Базельского соглашения о регулировании рыночных рисков
Июнь 1999 г.	Первый консультационный документ по Базелю II (Новое Базельское соглашение о достаточности собственного капитала (Базель II))
Конец марта 2000 г.	Конец первого консультационного периода
Январь 2001 г.	Второй консультационный документ по Базелю II
Конец мая 2001 г.	Окончание второго консультационного периода по Базелю II
Декабрь 2001 г.	Изменение первоначального срока введения Базеля II (с конца 2004 г. на 2006 г.)
Апрель 2003 г.	Третий консультационный документ по Базелю II
Конец июля 2003 г.	Окончание третьего консультационного периода по Базелю II
Июнь 2004 г.	Утверждение Базеля II
2006—2007 гг.	Параллельное применение Базеля I и Базеля II
Конец 2006 г.	Вступление в силу Базеля II
Конец 2007 г.	Использование продвинутого подхода по оценке кредитных операционных рисков
Конец 2009 г.	Предположительное окончание переходных условий и отмена нижней границы собственного капитала

Кроме того, Комитет также начал работу по совершенствованию бухгалтерского учета и аудита банков при сотрудничестве с Международной федерацией аудиторов и Международной торговой палатой.

Современный международный банковский надзор должен задать рамки для внешнего контроля за рисками в банках. Первым шагом на этом пути было Соглашение Базель I. Оно содержит рекомендации для международных банков относительно обеспеченности достаточным капиталом и оценки банковских рисков. Есть принципиальное требование: преобразовать эти рекомендации в национальное право и дать им тем самым обязательный характер. В рамках ЕС это проводится на уровне директив, кроме того, действуют соглашения, обязательные для всей кредитной экономики.

Действующее Соглашение Базель I выявило существенный дефицит. Относительно охвата рисков спорным является утверждение, что не все банковские риски включены в регулирование. Относительно обеспечения собственным капиталом следует заметить, что требуемые нормы обеспечения собственным ка-

питалом, с точки зрения надзорного права, не отражают фактически существующих экономических рисков, связанных с банковскими сделками. Благодаря постепенному дальнейшему развитию международного банковского надзора было разработано Соглашение Базель II, целью которого является преодоление недостатков первого соглашения. Новые требования должны обеспечить кредитные риски, риски неплатежеспособности собственным капиталом (колонна 1), а также улучшить качество национального надзора (колонна 2), обеспечить более высокую прозрачность хозяйственной деятельности кредитных институтов (колонна 3).

Организация деятельности Базельского комитета по банковскому надзору

БКНБД — ключевой институт, занимающийся унификацией важнейших существующих в мире правил надзора за банковской деятельностью, а в перспективе и правил (стандартов) надзора за всем финансовым рынком. Базельский комитет не полномочен издавать юридически обязательные постановления, его документы носят характер общих стратегических указаний, ориентирующих поднадзорные институты всех стран. Важнейшие правила Базельского комитета официально утверждаются управляющими Центробанков стран «десятки». После заключения в 1975 г. первого конкордата с международными компаниями по надзору за банками БКНБД наметил себе обширную программу действий. Было решено уделить основное внимание:

1) вопросам относительно капитала, необходимого банкам с учетом их рисков (Соглашение по капиталу 1998 г. с изменениями и дополнениями, которое в настоящее время пересматривается);

2) правилам консолидированного надзора за банками, осуществляющими международные операции, и в том числе правилам сотрудничества в этой сфере между надзорными органами;

3) основным принципам надзора за банковской деятельностью (Банковский надзор..., 2005).

В результате продолжительного сотрудничества органов банковского регулирования разных стран Комитет издал ряд документов. Он собрал информацию у большинства стран, чьи банки вовлечены в международное пространство. Были изучены препятствия для эффективного банковского надзора, возникающие при регулировании банковской тайны в различных странах, а также были созданы условия для новых банковских организаций на международном уровне. В октябре 1996 г. Комитет выпустил отчет, в котором излагались задачи по преодолению органами банковского надзора препятствий при регулировании транзакций международных банков. Этот отчет был одобрен органами регулирования 104 стран, которые принимали участие в международной конференции банковского регулирования в июне 1996 г.

В 1997 г. Комитет издал «Основные принципы эффективного банковского регулирования», обеспечивающие всесторонний проект эффективной контролирующей системы. Для облегчения оценки и выполнения Принципов в октябре 1999 г. Комитет разработал «Основную методологию принципов». Кроме того, были учреждены специальные группы, связывающие страны — участницы Группы-10 с остальными странами. Посредством проведения международных конференций и создания специальных групп согласованные принципы нашли широкое распространение.

Большое число стран, не входящих в состав участниц Комитета, выразило поддержку фундаментальной цели, обеспечивающей положение, при котором банковская деятельность не должна оставаться в стороне от регулирования

и надзора. В результате в настоящее время осталось несколько стран, в которых банки работают без лицензирования и поддержания требований со стороны регулирующих органов.

Комитет осуществляет свою работу, используя шесть основных экспертных подкомитетов (Нобель, 2007):

- группа выполнения соглашений;
- подразделение капиталов;
- бухгалтерское подразделение;
- основная группа связи;
- международная банковская группа;
- исследовательское подразделение.

Координация с другими разработчиками стандартов

Формальные каналы координации с инспекторами небанковских финансовых учреждений включают Совместный форум, для которого Секретариат Базельского комитета выполняет секретарские функции, и Координационную группу.

Совместный форум был создан в 1996 г. для рассмотрения вопросов, которые являются общими для банковского, биржевого и страхового секторов, включая регулирование финансовых конгломератов.

Координационная группа является старшей группой авторов надзорных стандартов, включающей председателя, генеральных секретарей Комитета, Международную организацию комиссий по ценным бумагам (IOSCO) и Международную ассоциацию страховых инспекторов (IAIS), а также председателя и Секретариат Совместного форума. Координационная группа собирается два раза в год для обмена мнениями о приоритетах и ключевых вопросах, представляющих интерес для авторов надзорных стандартов. Должность председателя и функции секретариата Координационной группы каждые два года перераспределяются поочередно между представителями трех упомянутых разработчиков стандартов.

Таким образом, на сегодняшний день базельские документы оказывают влияние на функционирование надзорных органов любой страны. Это объясняется их важным содержанием и намерением многих стран включить их положения в национальное законодательство. БКНБД играет основную роль в разработке международного законодательства по банковскому надзору. В дальнейшем основное внимание деятельности БКНБД будет уделяться управлению рисками в условиях глобализации, либерализации, технического прогресса, укрупнения компаний и обострения конкуренции. В связи с этим перед органами надзора встанут новые задачи. Однако принципы должны оставаться неизменными:

«Надзорные органы обязаны настойчиво укреплять рыночную дисциплину, способствовать распространению лучшей отраслевой практики и воплощать в жизнь основные принципы эффективного банковского надзора: эффективное управление риском и внутрифирменное управление, достаточность капитала, надлежащая подготовка отчетности и раскрытие информации»¹.

Основные усилия будут направлены прежде всего на развитие сотрудничества между Базельским комитетом и Международной организацией комиссий по ценным бумагам. В своем совместном заявлении эти организации сформулировали принципы своего дальнейшего сотрудничества:

¹ www.bis.org/publ/bcbs95.htm.

1) необходимо по возможности устранить все препятствия, мешающие развитию сотрудничества и обмена информацией между надзорными органами как на национальном, так и на международном уровне;

2) все банки и дилерские фирмы подлежат эффективному надзору, включая надзор за достаточностью капитала;

3) географически и (или) функционально диверсифицированные финансовые группы требуют специальных механизмов надзора;

4) все банки и дилерские фирмы должны располагать достаточным капиталом;

5) залог финансовой стабильности — эффективное управление со стороны компаний своими рисками;

6) прозрачность и стабильное функционирование рынков и органов надзора зависят от надлежащей подготовки отчетности и раскрытия информации об операциях;

7) необходимо, чтобы рынки были устойчивыми к краху отдельных фирм;

8) необходимо, чтобы процесс надзора осуществлялся постоянно и постоянно совершенствовался.

В центре внимания сотрудничающих органов должны находиться внутрифирменные системы управления, контроль за достаточностью капитала, составлением отчетности и раскрытием информации, а также платежно-расчетные системы.

Глобальная тенденция к созданию финансовых конгломератов привела и к изменению направления сотрудничества между указанными организациями. Постепенно все более активизируется сотрудничество между органами надзора не только за банковской деятельностью и фондовым рынком, но и за страхованием.

Источники

Банковский надзор: европейский опыт и российская практика. М., 2005.

БМР. О Базельском комитете, май 2006 г. Режим электронного доступа: <http://www.bis.org/bcbs/index.htm>.

Нобель П. Швейцарское финансовое право и международные стандарты. М., 2007.

Симановский А. Ю. Базельские принципы эффективного банковского надзора и их реализация в России // Деньги и кредит. 2001. № 3. С. 19.

Becker Hans Paul, Peppmeier Arno. Bankbetriebslehre. 6., aktualisierte Aufl. Ludwigshafen (Rhein): Kiehl. 2006.