

Стратегия развития регионального сегмента банковской системы



В статье рассматривается проблема, которая стоит перед малыми банками в связи с повышением требований к размеру капитала. Это может привести к сокращению числа региональных банков. Уход с рынка малых банков снизит потенциал расширения банковских продуктов и услуг в регионах и никак не послужит повышению устойчивости банковской системы России.

Г.Н. БЕЛОГЛАЗОВА, доктор экономических наук, профессор Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов

В проекте Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 г., представленном Правительством РФ и Банком России, предусмотрено, что с 1 января 2012 г. размер собственных средств (капитала) для всех банков, в том числе для тех, к которым ранее применялась «дедушкина» оговорка¹, устанавливается в размере не менее 180 млн руб. В дальнейшем предполагается поэтапное увеличение требований к размеру собственных средств.

Забота ли это?

Начиная с 2015 г. Правительство РФ и Центральный банк рассмотрят возможность новых требований к размеру капитала кредитных организаций на уровне 250–500 млн руб. Обязательное повышение размера собственных средств на практике скорее всего приведет к сокращению числа региональных банков. Последствия могут оказаться печальными, отодвинут решение важ-

ной социальной задачи – обеспечить широкий доступ всем группам населения и предпринимателей к банковским услугам. В проекте Стратегии отмечается, что сейчас существуют группы населения и предпринимателей, у которых отсутствуют возможности заимствования финансовых средств и осуществления банковских операций. Это сдерживает развитие малого и индивидуального предпринимательства в регионах России, тормозит сглаживание региональных диспропорций, в том числе в уровне жизни населения.

Расширение доступа к банковским услугам правительство и ЦБ РФ видят не в укреплении регионального сегмента банковской системы, а в создании условий и стимулировании деятельности *некредитных организаций в регионах*, таких как кредитные кооперативы, микрофинансовые организации и ломбарды.

На наш взгляд, уход с рынка малых кредитных организаций сократит потенциал расширения банковских

¹ Сложившийся в мировой практике принцип защиты инвестора от изменения законодательства принимающей стороны. В России этот принцип закреплен, например, в ст. 9 Федерального закона от 09.07.1999 «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации».

Abstract. The article deals with the problem regarding the severization of requirements to the capital stock, which small banks face. It can result in the fact that regional banks will see a considerable reduction. Small banks' runaway from the market will reduce the widening potential of banking products and services in regions and by no means will increase stability of the banking system in Russia.

Keywords. Regional banks, non-credit organizations, savings banks, co-operative (people's) banks, banking sector capitalization, banking infrastructure.

Ключевые слова. Региональные банки, некредитные организации, сберегательные кассы, кооперативные (народные) банки, капитализация банковского сектора, банковская инфраструктура.

продуктов и услуг в регионах и никак не послужит повышению устойчивости банковской системы. Замена банков некредитными организациями, не имеющими опыта и доверия клиентов, не обеспеченными квалифицированными кадрами, породит новые финансовые пирамиды, осложнит работу на региональных рынках оставшихся банков, в том числе за счет надзорного арбитража, сузит базу кредитования малого и среднего бизнеса.

Понятно, что повышение требований к размеру собственного капитала банков продиктовано заботой о повышении капитализации российского банковского сектора и стремлением создать стимулы к его консолидации. Однако неоднородность регионального сегмента и специфические стратегии отдельных местных банков дают повод усомниться, что капитализация и консолидация могут быть обеспечены административными мерами, предлагаемыми в проекте Стратегии.

Структура регионального сегмента

Региональный сегмент российской банковской системы неоднороден. Можно выделить по крайней мере две группы – кредитные организации, прямо или опосредованно находящиеся под контролем исполнительных органов субъектов Федерации, и банки, контролируемые частным капиталом.

Первая группа банков активно используется местными властями для реализации инвестиционных проектов, решения проблем поддержки местной промышленности и т.п. Наличие банка, подконтрольного исполнительным органам субъекта Федерации, облегчает властям решение многих экономических и социальных проблем – от кредитной поддержки системообразующих предприятий региона до стимулирования жилищного строительства.

В период кризиса банки, подконтрольные исполнительным органам, стали стабилизирующим фактором для региональной экономики, их участие в антикризисных программах существенно повысило результативность многих экономических и административных мер по выходу из кризиса. Но регулирование кредитных организаций, контролируемых правительствами субъектов Федерации, нормами общего банковского законодательства, ориентированного на регламентацию коммерческого сектора, искажает условия конкуренции на региональных банковских рынках. Эти банки имеют возможность использовать административный ресурс, склонны к оппортунистическому поведению, их подозревают (часто обоснованно) в преследовании нерыночных целей, участии в финансовых схемах и т.п., что, в свою очередь, отрицательно отражается на конкурентной среде и деловом климате в регионе.

Вторая группа – частные региональные банки. Они обслуживают главным образом местный малый и средний бизнес и предоставляют простые услуги жителям. Небольшие региональные банки, хорошо зная потребности своих клиентов и условия местных рынков, имеют возможность последовательно реализовывать в своей деятельности принцип клиентоори-

ентированности. Они быстрее могут адаптироваться к региональным особенностям и интересам конкретного клиента.

Одним из преимуществ малых банков является простая структура управления, не требующая больших затрат на ее поддержание. Региональные кредитные организации обеспечивают условия для стабильного развития региональной экономики и защиты ее от кризисных потрясений. При обострении экономической ситуации большинство федеральных банков выводило ликвидность в головные структуры, распространяя волны кризиса на регионы, тогда как местные кредитные организации прилагали максимум усилий для спасения своих клиентов.

Обязательное повышение размера собственных средств на практике скорее всего приведет к сокращению числа региональных банков. Последствия могут оказаться печальными, отодвинут решение важной социальной задачи – обеспечить широкий доступ всем группам населения и предпринимателей к банковским услугам.

Не количественные критерии, а финансовая устойчивость

Основным принципом модернизации банковской системы, на наш взгляд, должно быть не соответствие банков количественным критериям размера капитала, а их *финансовая устойчивость*. Сохранение всех жизнеспособных, в течение многих лет подтверждающих свою финансовую состоятельность банков, закрепившихся в определенной рыночной нише, продуктовой или географической, обеспечит укрепление принципов конкуренции на финансовом рынке и в его региональных сегментах, будет способствовать повышению эффективности экономики. Использование же административных рычагов селекции банков с упором на количественные критерии не создаст стимулов к консолидации капиталов, а лишь ослабит банковскую систему, обесценит стоимость активов региональных кредитных организаций, особенно созданных с таким трудом нематериальных активов (информационных баз клиентов, аналитических методик и т.п.), которые совсем недавно стали приносить реальную отдачу.

Хорошо известно, что наибольшей устойчивостью обладают диверсифицированные, многозвенные структуры, у которых состояние отдельных элементов определяется слабокоррелирующими между собой факторами. Несмотря на отсутствие достаточных законодательных предпосылок, банковская система России за время своего существования приобрела определенную степень диверсификации. Фактически она включает в себя крупные, средние и мелкие кредитные организации, банки федерального уровня и региональные, универсальные и специализированные (нишевые), а также ориентированные исключительно на рыночные принципы либо имеющие определенную социальную

направленность. Настало время для всех реально существующих типов банков создать необходимые законодательные условия, дифференцировать надзорные требования с учетом специфики отдельных групп кредитных организаций и потребностей местных рынков. На законодательном уровне следует закрепить цели создания, приоритеты и ответственность банков с государственным участием и определиться, наконец, с национальной моделью банков развития.

Уход с рынка малых кредитных организаций сократит потенциал расширения банковских продуктов и услуг в регионах и никак не послужит повышению устойчивости банковской системы. Замена банков некредитными организациями, не имеющими опыта и доверия клиентов, не обеспеченными квалифицированными кадрами, породит новые финансовые пирамиды, осложнит работу на региональных рынках оставшихся банков, в том числе за счет надзорного арбитража, сузит базу кредитования малого и среднего бизнеса.

Учитывая уровень развития региональной экономики, на наш взгляд, было бы вполне оправданным сформировать законодательную и нормативную базу легитимной деятельности банков, контролируемых исполнительными органами субъектов Федерации, – муниципальных, или городских банков. Деятельность этих кредитных организаций, играющих в целом позитивную роль на региональных рынках, зависит от целевых установок находящихся у власти местных элит, и в силу этого она сильно подвержена политическим рискам. Законодательные нормы, регулирующие деятельность банков, капитал которых сформирован с участием государственных средств, должны исходить из того, что любые госвложения оправданы только в том случае, если обеспечивают реализацию вполне определенных социальных, экономических, структурных задач государственной политики.

Опыт Германии – в качестве примера

Показательна деятельность сберегательных касс и народных (кооперативных) банков Германии, находящихся под контролем и влиянием местных властей.

В 2010 г. Группа сберегательных касс этой страны включала 431 сбербанк, которые имели 15 тыс. филиалов во всех федеральных землях Германии, и 7 центральных земельных сбербанков. Валюта их общего консолидированного баланса составляла 1,1 млрд евро. Группа имеет более 50 млн клиентов, в ней трудятся около 220 тыс. сотрудников. Сберегательные кассы Германии принадлежат городам и коммуна, коммуны организуют сберкассы в своих городах и контролируют их деятельность. Члены правления сберкасс являются членами правительства коммуны. Условия деятельности сберкасс определяют законы федеральных земель.

В земельных законодательствах закреплены общие для всех сберкасс принципы деятельности, в которых отражены главные цели: обеспечение населения и предприятий, расположенных в данном регионе, доступными и качественными финансовыми услугами, и ориентация на обслуживание клиентов данного региона. Сберегательные кассы обязаны иметь филиалы в каждом населенном пункте независимо от количества жителей и объема спроса на услуги. Убыточность филиала вследствие низкого спроса на банковские услуги в данном населенном пункте не может служить поводом для закрытия данного филиала. Сберкассы есть везде, даже в самых маленьких и отдаленных поселках. Любой гражданин Германии, любой ремесленник, фермер, предприниматель могут получить комплекс банковских услуг в месте проживания и ведения бизнеса.

Стратегию развития сберегательных касс определяют коммуны. Представители коммунального правительства входят в состав наблюдательного совета местной сберкассы. В оперативном плане и совет, и правление сберегательной кассы проводят независимую политику, самостоятельно принимают решения, не согласовывая их с правительством коммуны.

Сберкассам Германии принадлежит исключительная роль в поддержке малого и среднего бизнеса, который, как известно, в этой стране хорошо развит. Кредиты малому и среднему бизнесу они предоставляют за счет средств, привлеченных в депозиты. Сберкассы не работают на рискованных рынках капитала, поэтому высокая надежность и доверие к ним населения позволяют платить по депозитам относительно невысокие проценты и, соответственно, предоставлять кредиты под низкие проценты (в Германии малый и средний бизнес до 80% кредитов получает в сберкассах и кооперативных (народных) банках).

Управление кредитными рисками в сберкассах основано не столько на использовании современных методов и технологий, сколько на знании клиента и его бизнеса, который осуществляется в том же населенном пункте, где работает сберкасса. Работники сберкассы прекрасно осведомлены об ассортименте и качестве услуг всех местных предприятий, хорошо представляют текущую экономическую ситуацию в регионе. Директор сберкассы, как правило, лично знаком с руководителями местных предприятий, часто сам пользуется их услугами.

Поскольку малый и средний бизнес вносит основной вклад в решение проблемы занятости в конкретном регионе, сберкассы охотно идут на реструктуризацию проблемной задолженности, совместно с бизнесменами ищут выход из трудных ситуаций. Заинтересованность сберкасс в продолжении и развитии бизнеса связана также и с тем, что многие работники местных предприятий получают в сберкассах потребительские и ипотечные кредиты.

Народные банки Германии (их в настоящее время насчитывается свыше 1,5 тыс.) создаются на принципах кредитной кооперации. Кооперативные банки имеют два центральных кооперативных банка, кото-

рые работают как универсальные кредитные организации, привлекая ресурсы на рынках капитала. В каждом регионе и большинстве населенных пунктов есть сберегательная касса и народный (кооперативный) банк, что создает нормальную конкурентную среду на местных рынках банковских услуг, формирует стимулы для развития новых продуктов и сервиса. Благодаря конкуренции цены на банковские услуги в регионах низкие.

Ни сберегательная касса, ни кооперативный банк не могут оказывать услуги на территории, не относящейся к месту их дислокации. Все потребности клиентов в кредитах они удовлетворяют за счет ресурсов, привлеченных в своем регионе, которые они могут разместить только в кредиты местному малому и среднему бизнесу. Частные банки в регионах не работают, они обслуживают преимущественно крупный бизнес и состоятельных клиентов, привлекают ресурсы на рынках капитала, в том числе международных.

Одним из преимуществ малых банков является простая структура управления, не требующая больших затрат на ее поддержание. Региональные кредитные организации обеспечивают условия для стабильного развития региональной экономики. При обострении экономической ситуации большинство федеральных банков выводило ликвидность в головные структуры, распространяя волны кризиса на регионы, тогда как местные кредитные организации прилагали максимум усилий для спасения своих клиентов.

Большую роль в устойчивом развитии сберкасс играют не только федеральные, но и региональные союзы сберегательных касс, которые берут на себя правовое сопровождение деятельности сберкасс. Для поддержания их устойчивости создаются резервные фонды – региональные и земельные. При возникновении проблем сберкассы получают необходимую финансовую помощь. Резервные фонды обеспечивают сохранность вкладов в сберкассах и народных банках. Возврат вкладов в сберкассах гарантирован не особой системой их страхования, а тем, что их деятельность не может прекратиться. Например, региональный фонд Гессен-Тюрингия распространяет свою финансовую помощь на 34 гессенских и 16 тюрингских сберегательных касс, а также на их земельный банк Гессен-Тюрингия.

У всех сберегательных касс единая стратегия развития и единая система управления рисками. При региональном союзе сберкасс создан отдел транспарентности рисков, который имеет право вмешиваться в деятельность сберкасс, когда она отклоняется от принятой стратегии управления рисками. Раннее распознавание рисков способствует стабильности всей системы.

В настоящее время регулирующие органы Евросоюза требуют изменить принципы функционирования системы сберегательных касс и народных (кооперативных) банков Германии. Но в течение достаточно длительного времени эти кредитные организа-

ции снабжали финансовыми ресурсами региональную промышленность, малый и средний бизнес на приемлемых для них условиях. Они были и остаются основными поставщиками финансовых услуг местному населению. Во многом благодаря деятельности сберегательных касс и народных (кооперативных) банков Германия сумела создать мощный диверсифицированный сегмент малого и среднего бизнеса, который обеспечивает гибкость немецкой экономики, ее восприимчивость к инновациям при сохранении традиционных промыслов и ремесел.

Требования к капиталу нужно дифференцировать

Опыт Германии был бы очень полезен при разработке государственной политики в отношении отечественных региональных банков, особенно тех, которые находятся под контролем органов исполнительной власти субъектов Федерации. Даже при отсутствии соответствующих законодательных норм эти кредитные организации служат реальным рыночным инструментом решения экономических и социальных проблем региона. Законодательная поддержка их деятельности в сочетании с упрощением пруденциальных требований позволит более эффективно использовать потенциал банковского воздействия на экономику субъектов Российской Федерации.

Для сохранения региональных банков необходимо дифференцировать требования к капиталу и пруденциальные нормы в зависимости от размера кредитной организации. В отношении крупных универсальных банков повышение требований к капиталу до 1 млрд руб., а также переход на международные подходы к расчету его достаточности вполне оправданны. Но для банков, деятельность которых сосредоточена на традиционных банковских операциях, а география ограничена рамками региона, эти требования нецелесообразны. Такие кредитные организации должны получать особые лицензии, ограничивающие круг совершаемых ими операций и возможности территориальной экспансии. Пруденциальные нормы для них могут быть смягчены, так же как и требования к организационной структуре и технологической оснащенности. Чтобы предотвратить использование малых банков в схемах легализации доходов, полученных преступным путем, и в других нелегитимных целях, следует исключить для них возможность работать на валютных рынках, открывать корреспондентские счета за границей и в офшорах.

Региональные банки нуждаются в создании банковской инфраструктуры, которая обеспечит их необходимыми услугами, в том числе на условиях аутсорсинга, в области информационных технологий, финансового консультирования, оценки рисков и кредитоспособности заемщиков, анализа инвестиционных проектов, юридического сопровождения и т.п. При всех проблемах и рисках, связанных с малыми банками, они более эффективны и полезны для региональной экономики, чем микрофинансовые организации и ломбарды.