

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ В КОММЕРЧЕСКИХ БАНКАХ

Проведен исторический анализ развития нормативно-правового обеспечения функционирования внутреннего контроля в коммерческих банках. Выявлены недостатки и перспективы развития действующей в Российской Федерации системы нормативно-правовых документов, касающейся организации внутреннего контроля в коммерческих банках.

Ключевые слова: внутренний контроль, банк, нормативно-правовые документы.

The article is devoted to a history analysis of development of normative legal coverage of internal control functioning in commercial banks. The author has marked disadvantages and prospects of development of normative legal documents' system existing in the Russian Federation and concerning organization of internal control in commercial banks.

Key words: internal control, bank, normative legal documents.

В мировой банковской практике внутренний контроль в современном его понимании начинался с комитетов по аудиту при советах директоров (audit committee of the board of directors). Эти комитеты состояли в основном из внештатных сотрудников и независимых внешних аудиторов. Первые такие комитеты появились в Канаде на основе Акта о банках 1980 г. с целью предварительной проверки достоверности финансовой отчетности банков до ее утверждения администрацией [10]. Кроме того, комитеты по аудиту проверяли действенность системы внутрибанковского контроля, проводили анализ целесообразности инвестиций и других операций, которые могут существенно повлиять на финансовое положение банка. Позднее такие комитеты были образованы в Великобритании и США.

В международной практике современный этап унификации требований к системе внутреннего контроля начался с предприятий и в дальнейшем был адаптирован к банковской деятельности. В 1985 г. в США при участии и на средства пяти профессиональных саморегулируемых организаций: Американского института дипломированных общественных бухгалтеров (American Institute of Certified Public Accountants — AICPA), Американской ассоциации по учету и отчетности (American Accounty Association — AAA), Института финансовых руководителей (Financial Executives Institute — FEI), Института внутренних аудиторов (Institute of Internal Auditors — ИА) и Института специалистов управленческого учета (Institute of Management Accountants — IMA) — была создана национальная комиссия по борьбе с недостоверной финансовой отчетностью, известная по имени первого своего председателя Джеймса С. Тредуэя как комиссия Тредуэя.

В конце прошлого и начале текущего столетия различными международными организациями были разработаны концепции внутреннего контроля, основанного на риске. В результате было сформулировано несколько документов, представляющих собой попытки определить, оценить, описать и усовершенствовать внутренний контроль, а также управление рисками [8, с. 16—17]:

— стандарт «Цели контроля при использовании информационных технологий» (Control Objectives for Information and related Technology — COBIT), разработанный Ассоциацией аудита и контроля информационных систем (The Information Systems Audit and Control Association — ISACA);

— доклад «Контроль и аудит систем» (SAC), подготовленный Исследовательским фондом Института внутренних аудиторов (The Institute of Internal Auditors Research Foundation's Systems Auditability and Control);

— доклады «Внутренний контроль: интегрированный подход» (COSO), «Управление рисками организации. Интегрированный подход» (COSO ERM), подготовленные Комитетом спонсорских организаций Комиссии Тредуэя (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission's Internal Control — Integrated Framework), который занимается формулированием сущности внутреннего контроля и методов достижения его эффективности в процессе управления;

— указание о рассмотрении структуры внутреннего контроля при аудите финансовой отчетности (SAS 55), утвержденное Американским институтом дипломированных бухгалтеров (The American Institute of Certified Public Accountant's Consideration of the Internal Control Structure in a Financial Statement Audit), с внесенными позднее изменениями (SAS 78);

— международный стандарт аудита МСА 315 (пересмотренный) «Выявление и оценивание риска существенного искажения финансовой отчетности в ходе получения понимания деятельности и среды, в которой действует организация» (ISA 315. Identifying and Assessing the Risks of Material Misstatement Through Understanding the Entity and Its Environment (redrafted)); МСА 330 (пересмотренный) «Аудиторские действия в ответ на оцененные риски» (ISA 330. The Auditor's Responses to Assessed Risks) (redrafted)).

Современные системы внутреннего контроля базируются на принципах Интегрированной концепции внутреннего контроля (Integrated Internal Control Framework) комитета COSO [8, с. 17]. Модель COSO акцептирует ответственность руководства предприятия за состояние системы внутреннего контроля, а также устанавливает основные понятия и определения внутреннего контроля, его компоненты. Можно выделить следующие основные положения модели COSO:

— внутренний контроль — это процесс, т. е. средство достижения цели, а не цель как таковая;

— внутренний контроль осуществляется людьми;

— от внутреннего контроля менеджмент и владельцы предприятия могут ожидать только обоснованного уровня обеспечения достижения поставленных целей, но никак не абсолютной гарантии безошибочной работы;

— внутренний контроль обеспечивает достижение поставленных целей в одной или нескольких смежных областях деятельности.

Одним из наиболее последовательных институтов в применении модели COSO является Базельский комитет по банковскому надзору. В 1998 г. он выпустил документ «Система внутреннего контроля в банках: основы орга-

низации» [9], посвященный оценке эффективности внутреннего контроля в банках. В данном документе внутренний контроль призван обеспечивать реализацию целей и задач банковских учреждений не только в области рентабельности и поддержания надежной системы финансовой и управленческой отчетности, но и в области соблюдения законов и регулятивных норм, политик банка, принятых планов, внутренних правил и процедур снижения риска непредвиденных убытков или подрыва репутации банка.

В Российской Федерации общие требования о необходимости внутреннего контроля в кредитной организации определены федеральными законами «О Центральном банке Российской Федерации», «О банках и банковской деятельности», «О рынке ценных бумаг». Вопросы функционирования внутреннего контроля и риск-менеджмента в коммерческих банках регулируются положениями, письмами и другими нормативными документами Банка России. Наряду с законодательными и нормативными актами, регулирующими банковскую деятельность в целом, нормативно-правовое обеспечение внутреннего контроля в банке включает в себя также систему внутренних нормативных документов, регулирующих деятельность конкретного банка.

Несмотря на преимущество возможности принятия опыта зарубежных стран, в Российской Федерации на начальном этапе построения двухуровневой банковской системы не уделялось нужного внимания организации внутреннего контроля в коммерческих банках. Перед ним ставились задачи обнаружения операционных ошибок, фиксации фактов нарушения внутренних порядков и положений, проведения ревизий, обеспечения сохранности активов и т. д. При этом со стороны законодателя для банков устанавливалась лишь обязанность организации внутреннего контроля без определенных требований.

По данным статистики, начиная с 1995 г., в условиях увеличения количества отзывов лицензий у коммерческих банков, в большинстве случаев менеджеры банка были не в состоянии адекватно оценить его положение. Внутренний контроль не позволял своевременно выявлять критические проблемы в банке и предотвращать банкротства.

Предприняв первую попытку улучшить управление в коммерческих банках путем создания систем внутреннего контроля, издав положение от 28.08.1997 г. № 509 «Об организации внутреннего контроля в банках» [4], Банк России защищал в первую очередь интересы вкладчиков, инвесторов и клиентов, оставив в тени интересы собственников, трудовых коллективов банков.

Положение определило систему внутреннего контроля как объект банковского надзора. Банки должны были создавать службы внутреннего контроля, разрабатывать соответствующие внутренние нормативные документы. Однако на практике в течение длительного времени, вплоть до процедуры принятия банков в систему страхования вкладов, службы внутреннего контроля в большинстве коммерческих банков были созданы, но почти не функционировали, а в 10 % банков вовсе отсутствовали.

На сегодняшний день главным нормативным актом Банка России, посвященным внутреннему банковскому контролю, является Положение № 242-П от 16.12.2003 г. «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах» [5]. В Положении № 242-П определен общий для всех отечественных банков порядок организации внутреннего контроля, который обязывает их иметь системы внутреннего контроля и

особые службы внутреннего контроля, а сведения о такой службе, порядке ее образования и полномочиях отразить в своих уставах. Вопросу оценки организации внутреннего банковского контроля посвящено письмо Банка России от 24 марта 2005 г. № 47-Т «О методических рекомендациях по проведению проверки и оценки организации внутреннего контроля в кредитных организациях».

Однако, несмотря на заявленное соответствие Базельским документам, изданные нормативные акты носят фрагментарный характер и далеко не в полной мере учитывают ситуацию, которая сложилась на финансовых рынках и в банковской сфере России. Кроме того, ряд положений нормативных актов в данной области не соответствует как внутренним реалиям отечественной экономики, так и международному опыту организации внутреннего контроля в коммерческом банке. Для развития и повышения эффективности корпоративного управления, управления рисками и внутреннего контроля необходимо совершенствование законодательства в банковской сфере.

Ввиду размеров теневой экономики в российских условиях ведения бизнеса особенно важной является проблема противодействия отмыванию доходов, полученных незаконным путем, и финансирования терроризма (ПОД/ФТ). Даже по самым скромным подсчетам аналитиков, в экономике России крутится 1 трлн р. преступных денег [1]. Несмотря на то что действующей системе ПОД/ФТ более десяти лет, она нуждается в преобразованиях.

Чередой последних громких законодательных нововведений, связанных с изменениями ст. 1527 КоАП РФ, Положением № 375-П от 02.03.2012 г., вызвала резонанс в банковском сообществе. Ситуация неопределенности правового регулирования банковской деятельности со стороны регулятора, переход к риско-ориентированному подходу для грамотного распределения усилий государства и банковского сообщества, переход от рекомендаций к требованиям в сфере ПОД/ФТ служат началом преобразований. Трансформация полномочий Банка России и правительства была предопределена исследованием со стороны международных институтов российской системы ПОД/ФТ, проведенным в 2008 г. Основным замечанием по результатам оценки явилось сомнение действенности рекомендательных актов Банка России и правительства [1].

Положение Банка России «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» № 375-П от 02.03.2012 г. направлено на повышение статуса сотрудников службы внутреннего контроля [6]. С введением данного положения организация внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ становится не рекомендательной, а обязательной. Теперь закреплены функции, права, обязанности лиц и подразделений, ответственных за ПОД/ФТ. Несмотря на очевидные изъяны как в самой российской системе ПОД/ФТ в целом, так и конкретно в новом Положении Банка России, риски недостаточного ПОД/ФТ будут снижены.

Таким образом, Российская Федерация, перенимая положительный опыт зарубежных стран, должна стремиться к собственному пути развития устойчивой двухуровневой банковской системы, уделяя особое внимание организации внутреннего контроля в коммерческих банках как дополнительному инструменту эффективного управления. Действующая же система нор-

мативно-правовых документов, касающаяся организации внутреннего контроля в коммерческих банках, нуждается в дальнейших преобразованиях.

Библиографический список

1. *Бродская Е.* «Грязный» триллион // Официальный сайт информационного агентства Банкир.ру. URL: <http://bankir.ru/novosti/s/gryaznyi-trillion-10019046/#ixzz1vr2erDcF> (дата обращения: 16.07.2012).
2. *Каратаев М. В.* Контроль соблюдения требований законодательства о ПОД/ФТ в процессе кредитования // Внутренний контроль в кредитной организации. 2011. № 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. *Кодзоева Ф. Х.* Принципы организации внутреннего банковского контроля // Финансы и кредит. 2012. № 7 (487). С. 31—33.
4. Об организации внутреннего контроля в банках : Положение Банка России от 28.08.1997 г. № 509. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах : Положение Банка России от 16.12.2003 г. № 242-П (ред. от 15.03.2009 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : Положение Центрального банка Российской Федерации № 375-П от 02.03.2012 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. *Русанов Ю. Ю.* Инструменты ранней предварительной ориентации мониторинга банковских рисков // Банковское дело. 2012. № 2. С. 70—74.
8. *Серебрякова Т. Ю.* Риски организации и внутренний экономический контроль. М. : ИНФРА-М, 2010. 111 с.
9. Система внутреннего контроля в банках: основы организации : о рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору : письмо Банка России от 10 июля 2001 г. № 87-Т // Вестн. Банка России. 2001. № 44/45. С. 51—71.
10. *Украинская И. Д.* Об организации риск-ориентированного внутреннего контроля в банках // Управление в кредитной организации. 2006. № 5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ББК 65.04

С. В. Ключина, Т. А. Лукашова

СТРУКТУРА ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ ЕГО РАЗВИТИЯ

Вводится понятие «профиль структуры экономики региона», рассматривается вопрос о комплексной оценке профиля структуры региональной экономики, а также о взаимосвязи структурных характеристик территориального хозяйственного комплекса и социально-экономических показателей развития региона. Исследование выполнено на основе межрегионального сравнения официальной статистической информации.

© Ключина С. В., Лукашова Т. А., 2012

• Серия «Экономика»