

Walerija Eduardowna Kroliwieckaja

Poprzez kryzys do nowego modelu systemu bankowego

Problemy Zarządzania 9/1, 217-232

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Poprzez kryzys do nowego modelu systemu bankowego

Walerija Eduardowna Kroliwieckaja

W artykule ukazano wpływ kryzysu finansowego lat 2007–2009 na proces koncentracji kapitału bankowego w Rosji oraz na konsolidację sektora bankowego. Rozpatrywane są perspektywy modyfikacji systemu bankowego Rosji wraz z oceną proponowanych modeli jego przebudowy strukturalnej.

Współczesny system bankowy Rosji w sposób zasadniczy różni się od państwowego systemu bankowego, funkcjonującego w warunkach gospodarki nakazowo-rozdzielczej, gdyż stworzony został i funkcjonuje na podstawie zupełnie innych zasad bazowych. Są to:

- brak monopolu państwowego na prowadzenie banków,
- powstanie banków na podstawie dowolnej formy własności,
- hierarchiczność systemu bankowego (z wyodrębnieniem Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej, na który nałożono obowiązek emisji pieniędzy) oraz pieniężno-kredytowa regulacja gospodarki,
- funkcjonowanie banków w warunkach konkurencji i współdziałania z otoczeniem zewnętrznym,
- państwowa regulacja funkcjonowania banków w połączeniu z ich niezależnością w ramach nadanych im norm prawnych, uprawnień i roli społecznej,
- przejrzysta, przewidywalna działalność banków.

System bankowy Rosji jest dwupoziomowy, co wynika z rynkowego charakteru gospodarki. Pierwszy poziom systemu stanowi główny bank państwa – Bank Centralny Federacji Rosyjskiej (Bank Rosji). Drugi poziom systemu bankowego stanowią instytucje kredytowe. Zgodnie z Ustawą Federalną Federacji Rosyjskiej (UF FR) „O bankach i systemach działalności bankowej na terenie Federacji Rosyjskiej” za instytucję kredytową uważa się osobę prawną, której podstawowym celem działalności, prowadzonej na podstawie specjalnego zezwolenia (licencji) Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej, jest osiąganie zysku poprzez realizację operacji bankowych przewidzianych prawem. W Rosji do instytucji kredytowych należą banki komercyjne, niebankowe instytucje kredytowe oraz filie i przedstawicielstwa banków zagranicznych. W rzeczywistości brak jest na razie na terytorium Federacji Rosyjskiej banków zagranicznych, natomiast istnieją instytucje kredytowe z różnym

stopniem udziału kapitału zagranicznego, podlegające prawu bankowemu Rosji. Ogólne wyobrażenie o częściach składowych systemu bankowego FR można uzyskać na podstawie danych przytoczonych w tabeli 1.

Rodzaje instytucji kredytowych	01.01.98	01.01.00	01.01.08	01.01.09	01.01.10	01.12.10
1. Instytucje kredytowe mające prawo (na podstawie licencji) dokonywania operacji bankowych – ogółem	1697	1349	1136	1108	1058	1023
Wśród nich: – instytucje kredytowe z zagranicznym udziałem w kapitale zakładowym	145	133	202	221	226	225
Wśród nich: – poszczególne rodzaje Instytucji Kredytowych (IK): 1.1. banki; 1.2. niebankowe instytucje kredytowe	1675 22	1315 34	1092 44	1058 50	1007 51	965 58

Tab. 1. Liczba instytucji kredytowych działających na terytorium FR. Źródło: Opracowanie własne.

Z tabeli 1 wynika, że dominującym typem instytucji kredytowych w Rosji są banki. Stanowią one podstawowe ogniwo systemu bankowego Federacji Rosyjskiej, zajmujące się bezpośrednią obsługą podmiotów gospodarczych i ludności. Zgodnie z Ustawą Federalną „O bankach i działalności bankowej” pod pojęciem banku rozumiemy instytucję kredytową, która posiada wyłączne prawo do realizacji następujących operacji bankowych łącznie: pozyskiwanie jako wkładów środków pieniężnych osób fizycznych i prawnych; rozmieszczanie tych środków we własnym imieniu oraz na własny koszt na warunkach zwrotności, terminowości i płatności; otwieranie i prowadzenie rachunków bankowych osób fizycznych i prawnych.

Jednakże, oprócz operacji bankowych prowadzonych na zasadzie wyłączności, banki rosyjskie mają prawo do przeprowadzania także innych operacji bankowych wyszczególnionych w Ustawie Federalnej „O bankach i działalności bankowej”, wśród których wyodrębniona jest grupa specjalnych operacji bankowych, które mogą przeprowadzać wszystkie instytucje kredytowe (włącznie z instytucjami niebankowymi, jeśli posiadają na to odpowiednią licencję), takich jak: inkasowanie środków pieniężnych oraz dokumentów płatniczo-rozliczeniowych; obsługa kasowa osób prawnych i fizycznych, w tym również banków korespondencyjnych; kupno i sprzedaż zagranicznej waluty w postaci gotówkowej i bezgotówkowej; realizacja przekazów pieniężnych na polecenie osób fizycznych bez otwierania rachunków

bankowych; pozyskiwanie w charakterze wkładów metali szlachetnych oraz ich dalsze lokowanie; wydawanie gwarancji bankowych.

Istnieje ponadto grupa operacji i transakcji bankowych, które banki mogą przeprowadzać na równi z innymi instytucjami finansowymi zgodnie z art. 5 Ustawy Federalnej FR „O bankach i działalności bankowej”. Jest nią wydawanie poręczeń za osoby trzecie w związku z ich pieniężnymi zobowiązaniami; nabywanie praw wymagalnych od osób trzecich, z nakazem ich realizacji w formie pieniężnej (factoring); operacje leasingowe; zarząd powierniczy środkami pieniężnymi i innym majątkiem osób prawnych i fizycznych; wynajem pomieszczeń w celu przechowywania kosztowności lub dokumentów (sejfung); realizacja zgodnych z ustawodawstwem FR transakcji z wykorzystaniem metali szlachetnych i kamieni szlachetnych. Bank, będąc podmiotem działalności gospodarczej, jest uprawniony do dokonywania innych transakcji o charakterze prawnym przewidzianych w kodeksie cywilnym FR, tak jak każda osoba prawna.

Niebankowe Instytucje Kredytowe (NIK) w Rosji są to instytucje mające prawo do realizacji poszczególnych operacji bankowych przewidzianych w prawie. Dopuszczalną dla NIK kumulację operacji bankowych określa Bank Rosji. W chwili obecnej istnieją dwa rodzaje NIK: rozliczeniowe oraz depozytowo-kredytowe.

Rozliczeniowe NIK (RNIK) zajmują się obsługą osób prawnych, w tym również instytucji kredytowych na rynku międzybankowym, rynku walutowym, rynku papierów wartościowych. Zgodnie z licencją Centralnego Banku Federacji Rosyjskiej, która jest wydawana instytucji niebankowej posiadającej kapitał statutowy/zakładowy nie niższy niż 90 milionów rubli, rozliczeniowe NIK mogą przeprowadzać następujące operacje bankowe: otwieranie i prowadzenie rachunków bankowych osób fizycznych; realizacja rozliczeń na polecenie osób prawnych, w tym banków korespondencyjnych, z ich rachunków bankowych; udzielanie kredytów stronom rozliczeń w celu dokończenia zapłaty z tytułu przeprowadzonych transakcji; kupno i sprzedaż zagranicznej waluty w formie bezgotówkowej; obsługa kasowa osób prawnych; inkasowanie środków pieniężnych, weksli, dokumentów płatniczych i rozliczeniowych; realizacja przelewów pieniężnych na polecenie osób fizycznych bez otwierania rachunków bankowych; otwieranie rachunków korespondencyjnych w innych bankach komercyjnych, posiadających kategorię inwestycyjną „WWW”; prowadzenie działalności na rynku papierów wartościowych zgodnie z art. 6 Ustawy Federalnej „O bankach i działalności bankowej”; lokowanie swoich czasowo wolnych środków pieniężnych w papiery wartościowe rządu federalnego lub Banku Rosji, bądź na rachunkach korespondencyjnych Banku Rosji albo w udzielane kredyty.

Depozytowo-kredytowe NIK (DNIK) mają prawo do przeprowadzania następujących operacji bankowych w rublach, zaś w przypadku posiadania odpowiedniej licencji – w walucie obcej: pozyskiwanie środków pieniężnych osób prawnych w postaci wkładów terminowych; lokowanie środków pozyc-

skanych w postaci wkładów od osób prawnych we własnym imieniu i na własny koszt; kupno i sprzedaż wyłącznie w swoim imieniu i na własny koszt waluty obcej w formie bezgotówkowej; wydawanie gwarancji bankowych. Ponadto, DNIK ma prawo do dokonywania transakcji, dozwolonych na podstawie art. 5 Ustawy Federalnej „O bankach i działalności bankowej”.

DNIK nie mają prawa przeprowadzania innych (poza wymienionymi) operacji bankowych, a także do tworzenia za granicą instytucji-córek oraz otwierania filii. Po dokładnym zapoznaniu się z operacjami bankowymi, jakie mają prawo przeprowadzać DNIK, dochodzimy do wniosku, że Bank Rosji zabrania im przeprowadzania operacji z udziałem osób fizycznych (za wyjątkiem dokonywania przelewów pieniężnych bez otwierania rachunku bankowego).

Wszystkie swoje operacje instytucje kredytowe przeprowadzają na podstawie licencji odpowiedniego typu, wydawanych przez Bank Rosji w chwili tworzenia (zakładania) instytucji, oraz w trybie rozszerzenia ich działalności.

Zakładana instytucja kredytowa (bank) może uzyskać trzy rodzaje licencji:

- licencja na przeprowadzanie operacji bankowych z udziałem środków w rublach (bez prawa pozyskiwania wkładów od osób fizycznych),
- licencja na przeprowadzanie operacji bankowych z udziałem środków w rublach oraz w walucie zagranicznej (bez prawa pozyskiwania wkładów od osób fizycznych),
- licencja na pozyskiwanie wkładów oraz lokowanie metali wartościowych (możliwość wydania takiej licencji rozpatruje Bank Centralny Federacji Rosyjskiej wraz z dokumentami na wydanie licencji walutowej; zezwolenie na prowadzenie transakcji z udziałem metali szlachetnych wydaje Bank Centralny Federacji Rosyjskiej w uzgodnieniu z Ministerstwem Finansów Federacji Rosyjskiej).

Po upływie dwóch lat od daty państwowej rejestracji oraz uzyskania pozytywnych wyników funkcjonowania na rynku usług bankowych instytucje kredytowe mogą wystąpić o udzielenie licencji rozszerzającej sferę ich działalności (na pozyskiwanie wkładów pieniężnych od osób fizycznych w rublach bądź w walucie obcej; na przeprowadzanie operacji w walucie obcej; uzyskanie licencji generalnej; w przypadku posiadania przez instytucję kredytową licencji wszystkich rodzajów oraz kapitału statutowego w wysokości nie mniejszej niż 900 mln rubli).

Posiadanie przez rosyjskie instytucje kredytowe odpowiedniego rodzaju licencji bankowych ilustrują dane przedstawione w tabeli 2.

Podstawową formą organizacyjno-prawną działalności instytucji kredytowych jest spółka akcyjna. Na dzień 01.01.2010 r. 66,1% instytucji kredytowych stanowiły spółki akcyjne, z czego 39,1% stanowiły spółki akcyjne o otwartym składzie akcjonariuszy (*otkrytyje akcyoniernyje obszczestwa*).

Rozmieszczenie instytucji kredytowych na terenie Rosji jest dalece nierównomierne. Największa liczba instytucji kredytowych (56,6% na dzień 01.01.2010 r.) była zlokalizowana w Centralnym Okręgu Federalnym, z czego 50,6% instytucji znajdowało się w Moskwie i obwodzie moskiewskim. Zatem

w tym właśnie okręgu skoncentrowana jest największa część aktywów sektora bankowego: 69,2% w obwodzie moskiewskim i 65,1% w samej Moskwie. Uwarunkowane jest to tym, że około 80–85% przepływów finansowych jest dokonywanych przez Moskwę, mimo że do 90% wartości produkcji przemysłowej dostarczają inne regiony.

Licencje bankowe	01.01.1998	01.01.2000	01.01.2008	01.01.2009	01.01.2010	01.12.2010
Institucje kredytowe posiadające licencje (ogółem)	1697	1349	1136	1108	1058	1023
W tym posiadające prawo do:						
– pozyskiwania wkładów od ludności	1589	1264	906	886	849	826
– przeprowadzania operacji w walucie obcej	687	669	754	736	701	684
– przeprowadzania operacji z metalami szlachetnymi	111	152	199	203	203	208
– licencje generalne	262	242	300	298	291	285

Tab. 2. Rodzaje licencji bankowych. Źródło: Informacja o ewidencji i licencjonowaniu instytucji kredytowych w odpowiednich latach, www.cbr.ru.

W ciągu ostatnich 5 lat zarysowała się stabilna tendencja, iż w procesie konsolidacji sektora bankowego, nasilającej się podczas kryzysu finansowego lat 2007–2009, banki moskiewskie i inne duże banki otwierają swe filie w wielu rosyjskich regionach, a samodzielne banki regionalne przekształcają się w zamiejscowe filie większych banków rosyjskich. W ciągu ostatnich lat, sądząc po wskaźnikach makroekonomicznych funkcjonowania banków rosyjskich (tabela 3), zwiększało się znaczenie sektora bankowego w ekonomice rosyjskiej, pomimo istniejącego negatywnego wpływu czynników zewnętrznych spowodowanych kryzysem światowym.

Nazwa wskaźników	1.01.2002	1.01.2007	1.01.2008	1.01.2009	1.01.2010
Aktywa sektora bankowego	35,3	51,9	60,5	67,6	75,3
Własne środki (kapitał) sektora bankowego	5,1	6,3	8,0	9,2	11,8
Kredyty udzielane instytucjom niefinansowym oraz osobom fizycznym	14,8	29,8	36,9	39,9	41,3
Wkłady osób fizycznych	7,6	14,2	15,5	14,3	19,2
Środki pozyskane od instytucji	10,1	17,8	21,2	21,2	24,5

Tab. 3. Wskaźniki makroekonomiczne sektora bankowego Federacji Rosyjskiej w ujęciu dynamicznym (w % PKB). Źródło: Sprawozdanie z rozwoju sektora bankowego oraz nadzoru bankowego za odpowiednie lata, Moskwa: Bank Centralny FR.

Jednakże poziom rozwoju rosyjskiego narodowego systemu bankowego daleki jest od poziomu rozwoju systemów bankowych wielu krajów świata. Na przykład na dzień 1.01.2010 r. stosunek kapitału banków do PKB w Rosji wynosił 9,2%, natomiast w Wielkiej Brytanii w analogicznym okresie wynosił on 26%, we Francji – 22%, w Niemczech – 14%. Stosunek aktywów banków rosyjskich do PKB na dzień 1.01.2009 r. wynosił 67,6%, podczas gdy w Wielkiej Brytanii, Niemczech i Francji wynosił odpowiednio 398, 317 i 281%.

Pod względem skali działalności rosyjskie banki komercyjne dzielą się na duże, średnie i małe. Podstawowym wskaźnikiem określającym skalę działalności banku jest wielkość jego środków własnych (kapitału). Kryterium to nie jest przypadkowe, gdyż większość normatywów ekonomicznych, regulujących działalność banków komercyjnych przez Bank Centralny Rosji, jest określana na podstawie wielkości kapitału regulacyjnego banku. Z reguły ustalona na tę lub inną chwilę minimalna ilość środków własnych (kapitał) banku jest punktem orientacyjnym przy kwalifikowaniu danego banku do grupy małych. Zgodnie z nowelizacją z 2010 r. Ustawy Federalnej „O bankach i działalności bankowej”, kapitał (środki własne) funkcjonującego banku nie mogą być mniejsze niż 90 mln rubli, zaś z dniem 1.01.2012 r. – nie mniejsze niż 180 mln rubli. Od 2010 r. nowe banki również są zakładane z kapitałem nie mniejszym niż 180 mln rubli. Do dużych banków analitycy zaliczają pierwsze 200 banków rosyjskich w rankingu Top-200, pozostałe banki są zaś odpowiednio klasyfikowane jako „średnie”.

Sektor bankowy Rosji jest wysoce skoncentrowany. Na przykład w 2009 r. udział 200 największych pod względem wielkości aktywów instytucji kredytowych w odniesieniu do całości aktywów sektora bankowego wynosił 93,9% na początku roku i 93,7% na koniec roku, przy tym udział 5 największych banków na 1.01.2010 r. wzrósł do poziomu 47,9% (w stosunku do 46,2% na dzień 1.01.2009 r.). Udział 200 największych pod względem wielkości kapitału instytucji kredytowych na dzień 1.01.2010 r. wynosił 92,9% w stosunku do łącznego kapitału sektora bankowego (na dzień 1.01.2009 r. wynosił on 91,7%), w tym 52,2% (49,3%) przypadało na 5 największych banków.

Bardziej pogłębiony obraz procesów koncentracji aktywów bankowych i kapitału bankowego w rosyjskim sektorze bankowym dostarczają dane o jego klasteryzacji uzyskane przy zastosowaniu kryteriów kapitału własnego, przynależności regionalnej i wskaźników wielkości – przedstawione w tabeli 4.

Obecny system bankowy Rosji na dzień 1.01.2010 r. reprezentuje ponad tysiąc instytucji kredytowych (z instytucjami niebankowymi łącznie). Wśród nich 95% stanowią banki komercyjne, które pod względem kształtowania się ich kapitału można podzielić na 3 wielkie grupy: banki kontrolowane przez państwo, banki kontrolowane przez kapitał zagraniczny oraz banki prywatne (duże, średnie i małe). Relacje między nimi na przestrzeni ostatnich lat, określane pod względem ich liczby i dwóch podstawowych parametrów makroekonomicznych, przedstawia tabela 1.

Nr pozycji	Grupy instytucji kredytowych	Liczba instytucji kredytowych			Udział w łącznym kapitale			Udział w łącznych aktywach sektora bankowego		
		1.01.2007	1.01.2008	1.01.2009	1.01.2007	1.01.2008	1.01.2009	1.01.2007	1.01.2008	1.01.2009
1.	Banki kontrolowane przez państwo	31	24	18	32,4	40,8	47,2	37,8	39,2	40,6
2.	Banki kontrolowane przez kapitał zagraniczny	64	85	101	12,7	15,7	17,2	12,1	17,2	18,7
3.	Banki prywatne W tym duże	1048 152	983 147	939 136	54,7 42,3	43,4 33,5	35,5 27,6	49,6 41,0	43,1 35,5	39,0 34,6
4.	Niebankowe instytucje kredytowe	46	44	50	0,2	0,1	0,1	0,6	0,5	0,7
	Ogółem	1189	1136	1108	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab. 4. Dane o klasteryzacji sektora bankowego FR. Źródło: Sprawozdanie Centralnego Banku Federacji Rosyjskiej z rozwoju sektora bankowego i nadzoru bankowego w latach 2007, 2008, 2009. Moskwa: Bank Centralny Federacji Rosyjskiej.

Taka zmiana w sektorze bankowym Rosji uwarunkowana była procesami koncentracji i konsolidacji kapitału bankowego nasilającymi się w warunkach światowego kryzysu finansowego w latach 2007–2009.

Wzrost kapitalizacji sektora bankowego w Rosji w okresie przed kryzysu uwarunkowany był: stabilną sytuacją ekonomiczną; wzrostem konkurencji pomiędzy bankami; naciskami inwestorów wymagających od banków zwiększenia kapitału z uwagi na wzrost ryzyka w biznesie bankowym; dążeniem do uniknięcia negatywnych skutków procesów inflacyjnych w gospodarce pomniejszających kapitał banków, a także wymogami Banku Rosji, pełniącego rolę regulatora działalności bankowej, nakazującymi funkcjonującym instytucjom kredytowym doprowadzenie wielkości ich środków własnych (kapitału) w określonym terminie do minimalnego poziomu ustalonego w odpowiednich dokumentach normatywnych. Takie wymogi Bank Rosji zaczął stopniowo wprowadzać natychmiast po kryzysie bankowym 1998 r., potwierdzając przestrzeganie międzynarodowych standardów nadzoru nad instytucjami kredytowymi, zgodnie z dokumentami Komitetu Nadzoru Bankowego¹ w Bazylei, a także wprowadzając na poziomie wymogów normatywnych postanowień Bazylei I, określających wysokość środków własnych instytucji kredytowych i stopień ich bezpieczeństwa, w późniejszym zaś okresie – postanowień Bazylei II dotyczących kalkulacji ryzyka (wyliczenia zagrożeń).

W warunkach kryzysu finansowego wymogi dotyczące zachowania, a szczególnie podwyższania kapitału bankowego zostały surowo zastrzeżone. Podstawowym źródłem przyrostu bazy kapitałowej w bankach komercyjnych w latach 2008–2009 były kredyty subordynowane, otrzymywane przez wiele banków od Wnieszekonombanku pod zastaw lokowanych w nim na kontach depozytowych środków z Funduszu Narodowego Dobrobytu (Fond Nacionalno Błagosostojanija) oraz środków pochodzących od innych inwestorów². Kredyty te osiągnęły 50% sumarycznej wartości czynników wzrostu kapitału bankowego. Rząd Federacji Rosyjskiej w 2009 r. przyjął nowy pakiet dokumentów, mający na celu podtrzymanie systemu bankowego, m.in. Ustawę Federalną z dnia 16.07.2009 r. nr 181 „O wykorzystaniu państwowych papierów wartościowych do podwyższenia kapitalizacji banków”, która przewiduje na okres 3–10 lat, poczynając od roku 2010 r., wejście państwa do sektora bankowego poprzez wniesienie majątku państwowego do kapitału statutowego banków na drodze wymiany obligacji pożyczki federalnej na uprzywilejowane akcje banków – spółek akcyjnych, na zasadach określonych przez Rząd Federacji Rosyjskiej. Orientacyjna wielkość emisji Obligacji Pożyczki Federalnej przeznaczonej na dokapitalizowanie będzie wynosiła około 210 miliardów rubli. Opracowano również mechanizm udzielania dużym bankom inwestycyjnym kredytów subordynowanych na okres do 30 lat, które będą wchodziły (w odróżnieniu od poprzednio udzielanych kredytów subordynowanych) w skład bazowego, podstawowego kapitału pierwszej grupy, w wysokości nie większej niż 15% jego wielkości.

Podwyższeniu kapitalizacji systemu bankowego będzie także sprzyjać przejście sektora bankowego Rosji z dniem 01.07.2010 r. na uproszczoną standaryzowaną ocenę ryzyka zgodnie z Postanowieniami Bazylei II, a więc także przyjęcie nowej metodologii ustalania bezpiecznego poziomu kapitału bankowego³.

Wszystkie działania Rządu FR zmierzające do podwyższenia kapitalizacji sektora bankowego dotyczą określonego kręgu banków (głównie tworzących system bankowy oraz dużych banków regionalnych). Można o tym sądzić na podstawie wymogów stawianych bankom ubiegającym się o pomoc ze strony państwa. Tak na przykład, aby uzyskać kredyt subordynowany, którego na podstawie decyzji Rządu FR udziela Wnieszekonombank, instytucja kredytowa musi po pierwsze zajmować odpowiednią pozycję w rankingu długoterminowej zdolności kredytowej, ustaloną przez rosyjską lub zagraniczną agencję rankingową, w czasie nie krótszym niż 6 miesięcy poprzedzających ubieganie się o kredyt. Po drugie zaś wymaga się, by udział rosyjskich osób prawnych i fizycznych w charakterze ostatnich właścicieli w kapitale statutowym banku-pożyczkobiorcy stanowił nie mniej niż 50% plus jedna akcja. Po trzecie suma kredytu, o jaki ubiega się bank, nie powinna przewyższać 15% środków własnych (kapitału) pożyczkobiorcy ustalonych na dzień 1.10.2008 r. oraz 100% ogólnej sumy środków przekazanych przez akcjonariuszy banku na podwyższenie kapitału banku po dniu 1.10.2008 r. (w postaci subordynowanego kredytu/pożyczki lub w postaci sum przeznaczonych na opłacenie wkładu do kapitału statutowego banku). Po czwarte, muszą istnieć dane potwierdzające znaczenie działalności prowadzonej przez bank-pożyczkobiorcę na rzecz rozwoju sfery ekonomicznej i społecznej danego regionu. Po piąte bank-pożyczkobiorca musi przedstawić zobowiązanie do ulokowania otrzymanych środków w postaci inwestycji kredytowych udzielanych przedsiębiorstwom priorytetowych gałęzi gospodarki, zgodnie z wykazem zatwierdzonym przez Ministerstwo Rozwoju Ekonomicznego FR.

W 2009 r. kontynuowano proces podwyższania kapitalizacji banków za pośrednictwem wymienionych kredytów subordynowanych. Rząd FR oznajmił o dodatkowym przeznaczeniu na ten cel sumy około 1000 miliardów rubli. Jednakże nieco się zmieniły, a właściwie zaostrzyły warunki kredytowania, gdyż do poprzednich wymogów dodano jeszcze wymóg dotyczący wielkości kapitału banku ubiegającego się o taki kredyt od Wnieszekonombanku — powinien on wynosić nie mniej niż 3,5 miliarda rubli. Wprowadzone zmiany dotyczące trybu udzielania kredytów subordynowanych wyeliminowały banki prywatne, banki regionalne rzeczywiście potrzebujące pomocy państwowej, a wybranej grupie banków poczynając od lipca 2009 r. Wnieszekonombank rozpoczął udzielanie kredytów według nowego schematu — na jeden rubel zdeponowany przez akcjonariuszy banku do kapitału statutowego państwo zobowiązało się ulokować 3 ruble z budżetu (zamiast 1 rubla, jak to było wcześniej).

Co się tyczy dokapitalizowania rosyjskiego systemu bankowego poprzez wymianę obligacji pożyczki federalnej na uprzywilejowane akcje banków, to sądząc z wymogów stawianych bankom zgłaszającym chęć uczestniczenia w akcji podwyższania swojej kapitalizacji na drodze lokowania uprzywilejowanych akcji (wymóg wysokiej pozycji w rankingu długoterminowej zdolności kredytowej, aktywa bankowe na poziomie 30 miliardów rubli, bezpieczna wielkość środków własnych (kapitału), wysokość kredytu nie większa niż 10% środków własnych na dzień ostatniego sprawozdania), to na zwiększenie kapitału w takim trybie mogą liczyć jedynie banki z grupy stu największych. W istocie tryb ten można nazwać dokapitalizacją w z góry ustalonych granicach.

Ponadto wybiórczy jest też system refinansowania banków komercyjnych przez Bank Rosji. Kredyty refinansowe w Rosji zawsze były dostępne przede wszystkim dla dużych, dokapitalizowanych, stabilnych finansowo banków komercyjnych. Na przykład w okresie poprzedzającym kryzys, na dzień 1.01.2007 r., w gronie kontrahentów Banku Rosji wśród korzystających z płynnych kredytów (wewnętrznych jednodniowych, *overnight*, lombardowych) znajdowało się jedynie 20% instytucji kredytowych Rosji, z których połowa była zaliczana do dużych instytucji kredytowych z kapitałem statutowym ponad 300 mln rubli. Kredyty Banku Centralnego FR udzielane na okres 180 dni pod zastaw nierynkowych aktywów banków komercyjnych (weksli i praw wymagalnych wynikających z umów kredytowych z przedsiębiorstwami sfery produkcji materialnej) nie były powszechnie udzielane z kilku przyczyn: wysokich stóp procentowych, braku u większości banków komercyjnych⁴ aktywów odpowiadających wymogom Banku Rosji itp.

Wraz z początkiem kryzysu światowego płynność sektora bankowego Rosji zaczęła gwałtownie spadać, zaś możliwości pozyskania zewnętrznych źródeł do prowadzenia normalnej działalności bankowej przez banki rosyjskie zostały mocno ograniczone. Dlatego Bankowi Centralnemu FR, zgodnie z panującą w świecie praktyką, zezwolono na wydanie nowych i doskonalenie poprzednio funkcjonujących aktów normatywnych dotyczących udzielania pomocy kredytowej bankom komercyjnym, co stworzyło bardziej efektywny mechanizm ich refinansowania w warunkach kryzysu. Jednakże, pomimo rozszerzenia rejestru lombardowego Banku Rosji, zmiany okresów refinansowanych kredytów, liberalizacja warunków udzielania kredytów pod zastaw nierynkowych aktywów bankowych, nie uczyniło to refinansowania bardziej dostępnym dla zwykłych banków komercyjnych. Nawet przejście do kredytowania banków komercyjnych bez ustanowienia zastawu nie doprowadziło do istotnego rozszerzenia kręgu banków uczestniczących w systemie refinansowania. Ogólna liczba banków, które mogły skorzystać z bezzastawowego kredytu udzielanego przez Bank Centralny FR, nie przewyższała 150–160 instytucji, gdyż była dostępna jedynie dla banków znajdujących się w czołówce międzynarodowych rankingów zdolności kredytowej. Tak więc, zarówno państwowa polityka zwiększania kapitalizacji banków rosyjskich, jak też polityka refinansowania przez Bank Centralny FR w warunkach

kryzysu finansowego lat 2007–2009 były wyraźnie nastawione na udzielanie pomocy głównie bankom państwowym, na wzmocnienie ich roli w gospodarce i zapewnienie stabilności całego systemu bankowego Rosji.

Zadanie powiększenia banków realizowane w dobie kryzysu odbywało się również poprzez zaostrzenie wymogów stawianych podmiotom regulującym w zakresie minimalnej wielkości środków własnych (kapitału) funkcjonujących banków⁵.

Kryzys finansowy, który zachwiał podstawy finansowe szeregu banków komercyjnych, jak też wymóg Banku Rosji, by banki zwiększyły środki własne (kapitał) do ustalonego przez regulatora minimalnego poziomu, przyspieszyły proces reorganizacji banków w postaci fuzji i połączeń. W procesie takiej konsolidacji kapitałów rosyjskiego sektora bankowego uczestniczą inwestorzy zarówno rodzimi, jak też zagraniczni.

Poczynając od roku 004, napływowi kapitału zagranicznego do sektora bankowego Rosji sprzyjała m.in. liberalizacja walutowa, zwiększenie inwestycyjnej atrakcyjności Rosji, wzrost rosyjskiego rynku papierów wartościowych, a także detalicznego rynku bankowego. Udział nierezydentów jako właścicieli kapitału rosyjskiego systemu bankowego w okresie od 1.01.2006 r. do 1.01.2009 r. wzrósł trzykrotnie: z 9,3 do 28,5% (w samym tylko 2007 r. z 15,9 do 25,1%). Charakterystyczną cechą współczesnego etapu konsolidacji i przejęcia banków na rynku rosyjskim z udziałem kapitału zagranicznego jest, po pierwsze, gwałtowny, wzrost nie tylko jakości, ale także wartości zawieranych transakcji tego typu. Analitycy odnotowali m.in., że przeciętny współczynnik, z jakim zawierano transakcje kupna banków rosyjskich pod koniec 2007 r. wynosił 2,5. Po drugie, charakterystyczną cechą zakupu przez nierezydentów rosyjskich instytucji kredytowych jest poważne, w przypadku średnich banków i często w przypadku małych banków, zwiększenie ich kapitału własnego, co w przypadku Rosji ma niemałe znaczenie. Co się zaś tyczy typów banków, które stały się obiektami inwestowania ze strony zagranicznych inwestorów, należy odnotować, iż były to w skali rosyjskiej zarówno banki duże, jak też średnie, regionalne oraz małe.

W ten oto sposób w wyniku kryzysu finansowego i przedsięwziętych przez Rząd FR i Bank Rosji środków antykryzysowych w celu zapewnienia stabilności systemu bankowego Rosji dominującą pozycję na rynku usług bankowych zajęły banki państwowe, następnie banki kontrolowane przez kapitał zagraniczny, banki prywatne zaś (szczególnie małe i średnie) gwałtownie obniżyły swoją pozycję (tabela 1) pod względem wskaźników jakościowych, nadal jednak zdecydowanie przodują pod względem liczebności. Na tej podstawie wielu ekonomistów rosyjskich obstaje przy pomysłach takiej modernizacji systemu bankowego Rosji, by w krótkim okresie (w ciągu 5 lat) gwałtownie zwiększyć liczbę dużych banków poprzez wprowadzenie zaostrzonych wymogów dotyczących wysokości kapitału własnego banków⁶.

Nikt nie zamierza kwestionować tezy, iż w warunkach globalizacji gospodarki duże banki są bardziej konkurencyjne. Jednakże, moim zdaniem,

zagadnienie koncentracji i centralizacji kapitału bankowego w Rosji powinno być rozstrzygane nie w drodze nakazów administracyjnych, lecz poprzez stworzenie w kraju niezbędnych warunków ekonomicznych. Ponadto federacyjny typ państwa, jakim jest Rosja, jej przestrzeń terytorialna z nierównomiernym (nieproporcjonalnym) rozmieszczeniem sił wytwórczych, funkcjonujących w określonych typach form organizacyjno-prawnych w poszczególnych regionach, wymagają budowy systemu bankowego na zasadzie federalnego systemu rezerw bankowych USA. Tylko w takim przypadku można liczyć na postępujący rozwój gospodarki we wszystkich regionach kraju z uwzględnieniem interesów ogólnopaństwowych na poszczególnych terytoriach, na wzrost poziomu usług bankowych i ich dostępności dla wszystkich kategorii osób prawnych i fizycznych. Właśnie przy takim modelu rosyjskiego systemu bankowego możliwe jest efektywne współistnienie banków dużych, średnich i małych.

Tym bardziej, że obecnie małe banki Rosji zajęły swe miejsce na rynku usług bankowych i wykazały swoją przewagę konkurencyjną. Małe banki w biznesie bankowym przeważnie zajmują nisze na poziomie regionalnym, cechuje je możliwość i umiejętność lobbowania swoich interesów w miejscowych organach władzy. Wyróżnia dobra znajomość swojej klienteli, właściwości ekonomicznych swojego obwodu, regionu, co pozwala im aktywnie uczestniczyć w realizacji różnego rodzaju społeczno-ekonomicznych projektów terytorialnych, efektywnie rozwiązywać problem udzielania kredytów, lokowania pożyczek itd. Banki te w sposób bardziej wyważony podchodzą do oceny i określenia stopnia ryzyka bankowego. Wyróżniającą cechą ich działalności kredytowej jest obsługa wewnątrznie zorientowanych gałęzi gospodarki, przeważnie przedsiębiorstw małego i średniego biznesu, często lekceważonych przez duże banki i ich filie w różnych regionach Rosji.

Małe banki odgrywają pozytywną rolę nie tylko w rozwoju drobnego biznesu w Rosji, któremu nadano znaczenie priorytetowe w doktrynie gospodarczej rządu, lecz także w rozwoju bankowości detalicznej na swoim terytorium; pełnią one funkcje agencji wdrażających na terenie swoich regionów produkty i usługi bankowe dużych banków. Ponadto uczestniczą one w realizacji regionalnych programów rozwoju budownictwa mieszkaniowego w jednostkach terenowych (obwód, kraj), rolnictwa, w tym również gospodarstw rolnych prywatnych i typu farmerskiego.

Tak więc, w warunkach rosyjskiej rzeczywistości, przy słabym pokryciu większości terytorium kraju usługami bankowymi, małe banki powinny mieć w sposób ustawowy zagwarantowane wszelkie warunki zapewniające funkcjonowanie i rozwój. Skoro na poziomie ustawowym wprowadzono określenie małego biznesu⁷, to moim zdaniem w sposób ustawowy powinno zostać wprowadzone określenie małego banku, jego parametrów i wachlarza przeprowadzanych operacji.

Ciekawy jest dezyderat grupy pracowników naukowych Instytutu Ekonomii Rosyjskiej Akademii Nauk postulujący stworzenie w Rosji trzypoziomo-

mowego narodowego systemu bankowego⁸ z wykorzystaniem doświadczeń krajowych i światowych. Pierwszy poziom powinny tworzyć Bank Rosji oraz Agencja Asekuracji Wkładów. W charakterze elementów infrastruktury na tym poziomie powinny funkcjonować: Jednolity Rejestr Zastawów, Centralne Biuro Zarządzania Aktywami, Centralne Biuro Historii Kredytowych oraz Centrum Monitoringu Udzielonych Kredytów. Drugi poziom, według naukowców z Instytutu Gospodarki Rosyjskiej Akademii Nauk, powinny tworzyć w pełni państwowe oraz na wół państwowe banki, uniwersalne i wyspecjalizowane banki komercyjne, centralne stowarzyszenia kooperacji kredytowej. Trzeci poziom miałyby zająć regionalne stowarzyszenia kooperacji kredytowej, instytucje mikrofinansowe (w tym również placówki pocztowe, świadczące podstawowe usługi finansowe, instytucje miejskiej i wiejskiej kooperacji kredytowej). Autorzy tego modelu proponują przy tym umocowanie przy każdego typu instytucji kredytowo-finansowej ściśle określonych rodzajów operacji bankowych, rozdzielenie praktyki ogólnopaństwowego i komercyjnego kredytowania, koncentracji finansowania federalnych i regionalnych programów rozwoju w bankach państwowych przy jednoczesnym wprowadzeniu zakazu na prowadzenie przez te banki komercyjnej działalności bankowej.

Trudno jest nie zgodzić się z takim stanowiskiem. Obecnie na terytorium Federacji Rosyjskiej nie istnieje specjalne ustawodawstwo, rejestrujące tworzenie i działalność operacji kredytowych z udziałem państwa⁹. Największe banki państwowe (Sbierbank Rosji, Wniesztorgbank, Transkreditbank, Rossielchozbank, Rossijskij Bank Razwitija i in.) stworzone zostały w różnym czasie na podstawie bądź odrębnych ustaw federalnych, bądź na podstawie rozporządzeń rządu i innych organów władzy. Jeszcze w *Strategii rozwoju sektora bankowego w Rosji w okresie lat 2004–2007* wskazywano na konieczność wyprowadzenia kapitału państwowego z tych banków, w których udział państwa stanowi poniżej 25% i nie daje prawa kierowania bankiem przy jednoczesnym zachowaniu kapitału w instytucjach kredytowych, których działalność ma strategiczne znaczenie dla realizacji zadań państwowej polityki gospodarczej. Poszczególne poczynania w tym kierunku zostały zatrzymane przez kryzys finansowy lat 2007–2009, który wymusił od państwa poważną pomoc w podtrzymaniu bazy kapitałowej wielu banków rosyjskich. W ten sposób, nastąpił czas samookreślenia „być lub nie być” w kwestii przyszłej własności państwowej, dominującej w sektorze bankowym Rosji.

Podzielam pogląd grupy ekonomistów, opracowujących *Strategię strukturalnej modyfikacji finansowego systemu Rosji*, iż „banki państwowe nie mają wyraźnie określonej funkcji docelowej” oraz, że „w przeważającej części nie realizują one funkcji instytucji wspierających rozwój”, nie istnieje też jakikolwiek jednolity program rozwoju sektora banków państwowych¹⁰, obniżają one konkurencję w sektorze bankowym Rosji, ponieważ zajmują się działalnością komercyjną przy jednoczesnej możliwości priorytetowego pozyskiwania środków budżetowych zarówno do zwiększenia swojego kapi-

tału, jak też lokowania różnorodnych środków budżetowych na kontaktach bankowych, przy wykorzystaniu potencjału administracyjnego państwa. W takich warunkach polityka pieniężno-kredytowa Banku Rosji w coraz to mniejszym stopniu jest w stanie wpływać na niefinansowy sektor gospodarki¹¹. Wynika stąd, iż powinniśmy ograniczać liczbę i sferę działalności banków państwowych.

Zgodnie z poglądami cytowanych autorów, w wyniku strukturalnej modernizacji system bankowy Rosji powinien być wielopoziomowy: po Banku Rosji, występującym w charakterze pierwszego poziomu narodowego systemu bankowego, drugi poziom mogą stanowić banki federalne posiadające licencję generalną oraz własny kapitał nie mniejszy niż 2 miliardy rubli¹², które będą mogły przeprowadzać pełen zakres operacji bankowych, funkcjonować na całym terytorium kraju i posiadać dostęp do zagranicznych rynków finansowych. Trzeci poziom systemu bankowego powinny stanowić wszelkie pozostałe banki funkcjonujące na poziomie okręgów federalnych, podmiotów federacji i osiedli (miast), wyodrębnione w poszczególne grupy (klastry). Każdy klaster banków regionalnych powinny charakteryzować ograniczenia w postaci minimalnego kapitału własnego, terytorium, na którym może otwierać swoje filie, biura i oddziały, oraz listy dozwolonych operacji bankowych. Pod tym względem poglądy te zbiegają się z poglądami naukowców z Instytutu Gospodarki Rosyjskiej Akademii Nauk. Jednakże nie określono wyraźnie miejsca instytucji mikrokredytowych w takim modelu systemu bankowego. Ponadto banki państwowe drugiego poziomu systemu bankowego będą miały prawo do przeprowadzania wszystkich operacji bankowych, tak więc na terytorium całego kraju banki te znów będą poza konkurencją prowadzić działalność komercyjną, zamiast pełnić rolę instytucji rozwoju, co autorzy tego modelu w przeszłości krytykowali. Zatem ten model systemu bankowego wymaga uściślenia, szczególnie jeśli chodzi o funkcje banków państwowych.

Stowarzyszenie Banków Rosyjskich (Asociacija Rossijskich Bankow – ARB) na swoich zjazdach niejednokrotnie wskazywała, że istniejąca w Rosji infrastruktura bankowa nie zapewnia w niezbędnej skali rozwoju usług bankowych w regionach, a powstała dysproporcja w rozmieszczeniu kapitału bankowego na terytorium kraju powstrzymuje rozwój ekonomiczny regionów. ARB postuluje stworzenie nowego modelu systemu bankowego Rosji, odpowiadającego potrzebom podmiotów gospodarczych w regionach. Stowarzyszenie uważa, że powinny zostać opracowane programy rozwoju infrastruktury bankowej w każdym odrębnym regionie¹³ kraju, określające wykorzystanie możliwości dużych banków federalnego znaczenia oraz banków znaczenia regionalnego oraz tworzenie ich nowych filii, oddziałów i innych struktur.

Na podstawie przedstawionych rozważań można wnioskować, że kryzys finansowy z lat 2007–2009 oraz jego skutki dla funkcjonowania systemu

bankowego Rosji w sposób dobitny uświadomiły konieczność jego modernizacji i przebudowy strukturalnej. Istnieje kilka wariantów przejścia na nowy model systemu bankowego, które zostały przedstawione w artykule, i każdy z nich zasługuje na uwagę. Wydaje się, że aktywna dyskusja nad nimi w piśmiennictwie ekonomicznym pozwoli wybrać lub opracować wariant najbardziej optymalny, opowiadający współczesnym potrzebom gospodarki rosyjskiej.

Informacje o autorce

Dr Krowliwieckaja Walerija Eduardowna – dr nauk ekonomicznych, docent Katedry Pieniędzy i Papierów Wartościowych, Państwowy Uniwersytet Ekonomii i Finansów w Sankt Petersburgu.

Przypisy

- ¹ We wrześniu 1997 r. Komitet w Bazylei opracował podstawowe zasady efektywnego nadzoru bankowego, które zostały zaakceptowane przez międzynarodowe środowisko finansowe na dorocznej Naradzie MFW oraz Banku Światowego w Hongkongu w październiku 1997 r.
- ² Tak na przykład Sberbank Rosji otrzymał od Banku Rosji kredyt subordynowany w wysokości 500 miliardów rubli.
- ³ Na podstawie wytycznych, przyjętych przez Bank Rosji z dnia 13.11.2009 r. o zmianie sposobu określania normatywów oraz ryzyka operacyjnego, rynkowego i kredytowego, a także wielkości środków własnych banku.
- ⁴ Nie wchodzących do grupy stu największych banków Rosji.
- ⁵ Nie mniej niż 90 miliardów rubli do 1.01.2010 r. oraz 180 miliardów rubli do 1.01.2012 r.
- ⁶ Minister finansów A. Kudrin proponuje podniesienie owego progu do wysokości 1 miliarda rubli, a autorzy strategii strukturalnej modernizacji systemu finansowego Rosji do 2 miliardów rubli.
- ⁷ Por. Ustawa Federalna „O rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości w Federacji Rosyjskiej” z dnia 24 lipca 2007 r., nr FZ-209.
- ⁸ Zob. artykuł z 2009 r.: System bankowy Rosji w warunkach światowego kryzysu finansowego. *Biznes i banki*, nr 11, s. 7–8.
- ⁹ Choć próby takie były czynione niejednokrotnie.
- ¹⁰ Zob. raport z 2010 r. dostępny na stronie: www.riocenter.ru/files/Str_modern.pdf: *Strukturalna modyfikacja finansowego systemu Rosji: raport analityczny*, Instytut Współczesnego Rozwoju oraz Bank Moskwy, s. 85, 87.
- ¹¹ Tamże, s. 86.
- ¹² Autorzy nie wyjaśniają, czy kapitał ma pochodzić wyłącznie ze środków państwowych, czy też z innych.
- ¹³ Lub okręgu federalnego, jeśli wzorować się na modelu Systemu Rezerw Federalnych USA, którego zwolennikiem jest autorka artykułu.

Bibliografia

- Ustawa Federalna FR „O rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości w Federacji Rosyjskiej”, nr 209 z dnia 24.07.2007 r.
- Ustawa Federalna FR „O dodatkowych przedsięwzięciach w celu umocnienia stabilności systemu bankowego w okresie do 31 grudnia 2011 r.”, nr 175 z dn. 27.10.2008 r.
- Ustawa Federalna FR „O wykorzystaniu państwowych papierów wartościowych w celu podwyższenia kapitalizacji banków”, nr 181 z dnia 16.07.2009 r.
- Банковская система России в условиях мирового финансового кризиса. Москва: Бизнес и банки, 2009 г., с. 1–8 (*System bankowy Rosji w warunkach światowego kryzysu finansowego*, Moskwa, Business i banki, 2009, s. 1–9)
- Структурная модернизация финансовой системы России: аналитический доклад – институт современного развития и Банк Москвы, 2010 г., www.riocenter.ru/files/Str_modern.pdf (*Strukturalna modyfikacja finansowego systemu Rosji: raport analityczny* 2010. Instytut Współczesnego Rozwoju oraz Bank Moskwy).
- Отчеты ЦБ РФ о развитии банковского сектора и банковского надзора за 2008–2009 гг. (*Sprawozdania Centralnego Banku FR dotyczące rozwoju sektora bankowego oraz nadzoru bankowego w latach 2008–2009*).