

**Краткие рекомендации по выработке политики в области  
корпоративного управления в банках стран Евразийского региона  
(первая редакция)**

**Содержание**

<b>Исходные данные и предпосылки</b>	2
<b>Введение</b>	6
<b>Рекомендации</b>	
Глава 1. Совет директоров, члены совета директоров и специализированные комитеты	
9	
Глава 2. Стратегические цели банка, его корпоративные ценности и их реализация	14
Глава 3. Обеспечение четкого разделения ответственности и подотчетности	
18	
Глава 4. Надзорные функции высшего руководства и система внутреннего контроля	20
Глава 5. Внутренний аудит и внешние аудиторы	
21	
Глава 6. Система вознаграждения	
24	
Глава 7. Прозрачность и раскрытие информации, касающейся вопросов корпоративного управления	
26	
Глава 8. Корпоративное управление в коммерческих банках с государственным участием (ГКБ)	
28	
Глава 9. Банковский мониторинг практики корпоративного управления компаний-заемщиков	
31	
Глава 10. Роль надзорных органов и рекомендации в отношении дальнейших шагов	
34	

## Исходные данные и предпосылки

1. Евразийский круглый стол по корпоративному управлению (далее – «Круглый стол»)<sup>1</sup>, организованный ОЭСР (Организацией экономического сотрудничества и развития), служит в качестве регионального форума для поддержания структурного политического диалога по вопросам корпоративного управления. Участниками Круглого стола являются представители таких стран Евразийского региона, как Армения, Азербайджан, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Монголия, Украина и Узбекистан. В 2004 году на заседании Круглого стола был представлен отчет «*Корпоративное управление в странах Евразийского региона: сравнительный обзор*» (далее - «Сравнительный отчет Круглого стола»)<sup>2</sup>, содержащий перечень региональных приоритетов и рекомендаций по проведению реформ, которые должны были стать подспорьем в деятельности политиков, регулирующих органов, фондовых бирж и других нормотворческих институтов из стран Евразии.
2. В Сравнительном отчете Круглого стола вопрос корпоративного управления в банках был назван одним из приоритетных объектов реформ. В частности, в этом документе было указано, что «правительствам следует более интенсивно работать в области совершенствования системы регулирования и корпоративного управления в банках» (Сравнительный отчет Круглого стола, стр. 12-13). В соответствии с этой рекомендацией, на заседании Круглого стола, состоявшемся в 2006 году в Стамбуле, было принято решение о создании специальной рабочей группы, которая на следующем заседании Круглого стола должна представить краткие рекомендации по выработке политики в области решения общих проблем корпоративного управления, с которыми сталкиваются банки в странах Евразийского региона (далее – «Краткие рекомендации по выработке политики»). Эти Краткие рекомендации по выработке политики, в которых основное внимание должно быть уделено методологическим вопросам и вариантам решения проблем, будут, в свою очередь, способствовать усилиям стран-участниц Круглого стола,

---

<sup>1</sup> См. [http://www.oecd.org/document/38/0,2340,en\\_2649\\_37439\\_2048422\\_1\\_1\\_1\\_37439,00.html](http://www.oecd.org/document/38/0,2340,en_2649_37439_2048422_1_1_1_37439,00.html)

<sup>2</sup> См. <http://www.oecd.org/dataoecd/18/63/33970662.pdf>

направленным на совершенствование системы корпоративного управления в банках в рамках их юрисдикций.

3. Данные Краткие рекомендации по выработке политики были разработаны в результате активной дискуссии между участниками специализированной Рабочей группы по корпоративному управлению в банках стран Евразийского региона (далее – «Рабочая группа»). В состав Рабочей группы вошли эксперты из девяти упомянутых выше стран Евразии и один эксперт из Таджикистана. Кроме того, в нее входят эксперты из некоторых стран-членов ОЭСР, а также из ряда международных организаций. В качестве секретариата для Рабочей группы выступала ОЭСР при поддержке ЕБРР (Европейского банка реконструкции и развития). Следует особо отметить, что в состав Рабочей группы входят как эксперты в области банковского дела, так и специалисты по рынкам капитала, которые занимались обсуждением вопросов, затронутых в Кратких рекомендациях по выработке политики, отдельно. При том, что члены Рабочей группы занимают высокие посты в своих организациях, те мнения и заключения, которые содержатся в данных Кратких рекомендациях по выработке политики, отражают их личную позицию и не обязательно совпадают со взглядами тех организаций, в которых они работают, или тех стран, представителями которых являются.
  
4. Данные Краткие рекомендации по выработке политики представляют собой документ, не имеющий обязательной юридической силы, который разработан на основании консенсуса сторон. В нем не преследуется задача дать подробные инструкции в отношении системы национального законодательства или регулирования; он предназначен для того, чтобы очертить круг целей и предложить некую совокупность средств для их достижения. За некоторыми исключениями, в этом документе не рассматриваются также многие вопросы корпоративного управления в банках, которые частично совпадают с аналогичными вопросами корпоративного управления в нефинансовых организациях. Цель этих Кратких рекомендаций по выработке политики заключается в том, чтобы стать своего рода методологическим ориентиром наряду с такими документами, как *Принципы корпоративного управления ОЭСР*

(далее – «Принципы ОЭСР») <sup>3</sup>, Сравнительный отчет и *Принципы корпоративного управления ОЭСР на государственных предприятиях* (далее – «Принципы корпоративного управления ГП») <sup>4</sup>. Эти документы могут использоваться банками при разработке и реализации методов добросовестного корпоративного управления, которые, в свою очередь, будут способствовать их развитию как более надежных и устойчивых финансовых организаций. Для надзорных органов и других разработчиков политики эти документы могут быть полезны при анализе и создании правовой и регулятивной базы корпоративного управления в банках.

5. Недавно Базельский комитет по банковскому надзору пересмотрел свои рекомендации «*Совершенствование корпоративного управления в кредитных организациях*» (далее – «Рекомендации Базельского комитета») <sup>5</sup>. Рекомендации, касающиеся совершенствования системы корпоративного управления в банках, содержатся также в других руководствах Базельского комитета – таких как «*Ключевые принципы эффективного банковского надзора*», «*Внутренний аудит в банках и взаимоотношения надзорных органов и аудиторов*», - а также в ряде других материалов по управлению рисками и принципам добросовестной деловой практики. Рабочая группа не преследует цели разработать какую-либо форму иного международного стандарта; она в большей степени сосредоточена на эффективной реализации существующих норм. Рабочая группа использовала эти нормы в качестве руководства, и в Кратких рекомендациях по выработке политики первые семь глав раздела, посвященного рекомендациям, фактически соответствуют, с учетом евразийского контекста, первым семи принципам, изложенным в Рекомендациях Базельского комитета.
6. Обеспечением системы добросовестного корпоративного управления в банках занимается целый ряд различных органов. Основная ответственность за разработку и реализацию системы добросовестного корпоративного управления ложится на сами банки. Зачастую немаловажная роль в оказании правлениям и высшему руководству банков помощи в выполнении их обязанностей

---

<sup>3</sup> См. [http://www.oecd.org/document/49/0,2340,en\\_2649\\_37439\\_31530865\\_1\\_1\\_1\\_37439,00.html](http://www.oecd.org/document/49/0,2340,en_2649_37439_31530865_1_1_1_37439,00.html)

<sup>4</sup> См. [http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en\\_2649\\_34847\\_34046561\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34847_34046561_1_1_1_1,00.html)

<sup>5</sup> См. <http://www.bis.org/press/p050729a.htm>

принадлежит частным организациям – например, ассоциациям банковских учреждений или институтам директоров. За обеспечение нормативно-правовой базы и руководства в области корпоративного управления в банках несут ответственность органы банковского надзора, которые должны также осуществлять мониторинг деятельности отдельных банков и принимать соответствующие меры в тех случаях, когда банки не соблюдают минимальных стандартов корпоративного управления, необходимых для ведения банковского дела. Кроме того, система корпоративного управления (и это касается не только банков, но и любых корпораций вообще) обычно включает в себя элементы законодательства, регулирования, механизмов саморегулирования, добровольные обязательства и бизнес-практику, являющиеся следствием конкретных обстоятельств, сложившихся в той или иной стране, ее истории и традиций. В этой связи данные Краткие рекомендации по выработке политики адресованы широкому кругу сторон, в том числе банкам, ассоциациям банковских учреждений, институтам директоров, фондовым биржам, органам надзора за рынками капитала, а также органам банковского надзора.

## Введение

7. Реализация практики эффективного корпоративного управления в банках является важнейшим фактором, способствующим поддержанию надлежащего и устойчивого функционирования банковского сектора. Поэтому те причины, которыми обусловлены важность системы корпоративного управления в банках и необходимость обеспечения надлежащего и устойчивого функционирования банковского сектора, частично совпадают. В мире прошло множество дискуссий в поддержку настоятельной необходимости надлежащего и устойчивого функционирования банковского сектора; по большей части, в этих дискуссиях основное внимание уделялось тем важнейшим функциям, которые банки должны надлежащим образом выполнять при принятии вкладов, предоставлении кредитов и организации работы платежных систем. Иными словами, зачастую утверждается, что банкротство банков бывает сопряжено с системными рисками и может вызвать гигантские негативные последствия для вкладчиков, других заинтересованных сторон и для экономики в целом<sup>6</sup>. Рабочая группа согласна с этим мнением, которое в настоящее время разделяют и органы банковского надзора во всем мире, и потому мы не станем еще раз приводить здесь аргумент о необходимости обеспечения надлежащего и устойчивого функционирования банков или о важности вопросов управления банками.
  
8. Однако помимо упомянутых выше аргументов есть и еще одна причина, по которой следует повысить значимость корпоративного управления в банках в странах Евразийского региона. Во многих из этих стран банковский сектор является одним из наиболее развитых и хорошо организованных отраслей экономики. Кроме того, банки зачастую занимают такое положение, которое позволяет им при желании оказывать влияние на структуру корпоративного управления тех компаний, которые являются их заемщиками. Поэтому, учитывая необходимость обеспечения устойчивого экономического развития стран с переходной экономикой, предполагается, что в вопросах реализации наилучшей практики корпоративного управления банки стран Евразийского региона станут - если не вынуждены стать - образцом для подражания для всех остальных компаний.

---

<sup>6</sup> Но это не означает, что какие-то отдельные банки следует защищать от банкротства.

9. В целях усовершенствования системы корпоративного управления в банках стран Евразии в следующих далее главах предлагаются различные альтернативные меры, которые могут быть взяты на вооружение разработчиками политики и банками стран этого региона. Деятельность Рабочей группы основывалась на хорошо известных международных стандартах, изложенных в документах ОЭСР и Базельского комитета по банковскому надзору, которые были применены с учетом евразийского контекста. Несколько общих моментов, касающихся евразийского контекста, следует отметить с самого начала.
  
10. Во-первых, во многих странах Евразийского региона принята двухуровневая структура совета директоров. Однако на практике двухуровневая структура, которая, как правило, характерна для стран материковой Европы, и распространенная во всем мире одноуровневая модель, на самом деле практически сливаются воедино, что обусловлено интенсивным взаимодействием верхнего и нижнего уровней совета директоров в двухуровневых структурах (т.е. наблюдательного совета и высшего исполнительного руководства, или правления). Более того, роль правления в компаниях стран Евразийского региона зачастую ограничивается вопросами оперативного управления. В отличие от типичных двухуровневых систем, принятых в Германии и Австрии, в странах Евразии не предусматривается, что правление имеет право совместно с наблюдательным советом разрабатывать корпоративные цели, стратегии или основополагающую политику компании. В этом смысле функции большинства двухуровневых советов директоров в евразийских странах могут быть аналогичны функциям унитарной системы, которая, в дополнение к совету директоров, предусматривает также собрание исполнительного комитета, хотя этот орган и не является обязательным. В этой связи в настоящем документе, так же как и в Принципах ОЭСР и в Рекомендациях Базельского комитета, термины «совет директоров» и «высшее руководство» используются не для обозначения каких-то конкретных юридических структур – ни унитарного, ни двухуровневого совета директоров, - а лишь для того, чтобы как-то обозначить наблюдательные и управленческие функции, соответственно. В тех случаях, когда это уместно, часто приводятся дополнительные пояснения, уточняющие, что именно имеется в виду, когда речь идет о двухуровневых советах директоров.

11. Во-вторых, во многих странах Евразийского региона – как в тех, где принята двухуровневая структура совета директоров, так и в тех, где укоренилась унитарная модель, - закон обычно предусматривает наличие в банках и в акционерных компаниях еще одного обязательного органа<sup>7</sup>, отвечающего за выполнение функций внутреннего аудита или надзорных функций. Организационная структура, функции и сфера ответственности этих обязательных органов в разных странах не всегда одинаковы; в одних странах это коллегиальные органы, в других они могут быть представлены всего одним лицом; что касается функций и сферы ответственности, то в ряде случаев они ограничиваются только целями финансового аудита, а иногда являются расширенными, включая, в том числе, функции по обеспечению соблюдения действующего законодательства и установленных норм и правил. Однако по закону членов этих органов обязано напрямую выбирать или назначать общее собрание акционеров, и закон запрещает им выступать одновременно в качестве членов совета директоров или членов исполнительных органов. Закон предоставляет членам таких органов отдельные полномочия и обязанности, отличные от полномочий и обязанностей совета директоров, и потому они функционируют не под руководством совета директоров. Эти органы являются не просто внутренними подразделениями или департаментами внутреннего аудита, поскольку они не подотчетны в своей деятельности совету директоров или руководству компании. Такая структура управления является одной из важных, если не уникальных характеристик Евразийского региона<sup>8</sup>. У иностранцев в этой связи часто возникает путаница, поскольку названия этих обязательных органов переводятся на английский язык как «Наблюдательный совет», «Ревизионный комитет» или «Ревизионная комиссия», но они не являются ни советом директоров, ни каким-либо из его комитетов. В Кратких рекомендациях по выработке политики эти органы условно названы «Ревизионными комиссиями», и в тех случаях, когда это уместно, здесь обсуждаются их обязанности. Органы под названием *Ревизионная комиссия* есть, по крайней мере, в таких странах, как Армения, Азербайджан, Грузия, Молдова, Монголия, Украина и Узбекистан.

---

<sup>7</sup> Эти органы, разумеется, отличаются от общего собрания акционеров или органов внешнего аудита.

<sup>8</sup> Подобные примеры можно наблюдать, скажем, в России и в странах Восточной Азии.

## **Глава 1. Совет директоров, члены совета директоров и специализированные комитеты**

Данная глава относится к Принципу 1 Рекомендаций Базельского комитета и его аннотациям: *«Члены совета директоров должны обладать надлежащей квалификацией, соответствующей занимаемым ими должностям, ясно понимать свою роль в корпоративном управлении и уметь выносить здравые суждения в отношении деятельности банка».*

12. В конечном счете, высшим органом, принимающим важнейшие решения, касающиеся компании, является не совет директоров, а общее собрание акционеров; с другой стороны, фактическое управление деятельностью компании опять же осуществляется ее высшим руководством и сотрудниками, а не советом директоров. Тем не менее, практически во всех странах мира **совет директоров (или наблюдательный совет, в случае двухуровневой структуры совета директоров) все чаще рассматривается как основной стержень системы корпоративного управления.** Наряду с определением корпоративной стратегии, совет директоров (или наблюдательный совет) главным образом отвечает <sup>9</sup> за мониторинг эффективности управления и обеспечение достаточного уровня доходов акционеров, не допуская при этом конфликтов интересов и уравнивая конкурирующие требования соответствующих заинтересованных сторон. Члены совета директоров несут перед акционерами фидуциарные обязанности (например, обязанность соблюдать надлежащую осторожность и обязанность соблюдать закон). Что касается банков, то советы директоров банков также должны осознавать свою ответственность перед вкладчиками, в том числе перед населением, которое доверяет им свои сбережения.
13. Для того чтобы совет директоров банка (или наблюдательный совет) мог выносить объективные суждения, как правило, необходимо, чтобы достаточное количество членов совета (или наблюдательного совета) было независимым от

---

<sup>9</sup> Обязанности совета директоров более подробно обсуждаются в следующих главах.

руководства банка. Несмотря на то, что в двухуровневых советах директоров наблюдательный совет по закону является не исполнительным органом, «независимые директора» - это не просто директора без исполнительных полномочий. В настоящее время принципы передовой практики стран-членов ОЭСР все чаще предусматривают **независимость таких директоров от высшего руководства, т.е. независимые директора не могут быть связаны с высшим руководством ни бывшими служебными отношениями, ни хозяйственными отношениями, ни условиями дополнительного вознаграждения, получаемого ими от компании, ни близкими родственными связями, ни перекрестным членством в совете директоров.** Более того, в соответствии с принципами передовой практики тех стран-членов ОЭСР, где принята двухуровневая структура советов директоров, **определенные ограничения налагаются также и на бывших членов высшего исполнительного руководства (правления), если такие лица становятся членами наблюдательного совета.** Например, количество таких членов совета директоров ограничено определенным пороговым уровнем, и, вообще говоря, такой член совета не может стать председателем наблюдательного совета или возглавить комитеты совета директоров (если это все же происходит, то акционерам должны быть представлены объяснения причин такого назначения).

14. Кроме того, в настоящее время в национальных кодексах корпоративного управления более чем трети стран-членов ОЭСР, в том числе тех, где принята двухуровневая модель совета директоров, содержится положение **о независимости от главного акционера.** Введение этого положения обусловлено существующими реалиями, поскольку во многих странах между руководством банка и его главным акционером существуют тесная связь. То, в какой степени необходимы такие независимые директора, зависит от конкретных национальных условий; по-видимому, в большинстве европейских стран эта необходимость весьма велика, поскольку в Принципах ОЭСР<sup>10</sup> говорится о том, что требуется усилить независимость от контролирующих акционеров и иных контролирующих органов - в особенности если права *ex-ante* миноритарных акционеров плохо обеспечены, а возможности получения возмещения ограничены.

---

<sup>10</sup> См. Аннотации к Принципу VI Д.

15. Решение вопроса о том, сколько именно *независимых* директоров необходимо, также зависит от конкретных национальных условий. Передовая практика стран-членов ОЭСР в этом смысле довольно различна: так, в Нидерландах все члены наблюдательного совета, кроме одного, должны быть независимыми директорами, а в Германии вообще нет каких-либо количественных стандартов в отношении минимального количества независимых директоров или их доли в общем составе совета. Поэтому было бы неправомерно предлагать в отношении стран Евразийского региона какой-то единый, универсальный подход, но, так или иначе, **в советах директоров банков стран Евразии должно быть достаточное количество независимых директоров, которые не будут зависеть ни от руководства, ни от контролирующих акционеров.**
16. В некоторых странах-членах ОЭСР, где механизм рыночного давления действует хорошо, требование о наличии независимых директоров содержится в национальных кодексах корпоративного управления, но не предусматривается мерами прямого регулирования. **Эти кодексы составлены по так называемому принципу «выполни или объясни», согласно которому компании, не выполняющие соответствующих требований, должны четко объяснять своим акционерам те причины, по которым они их не выполняют.** И хотя чаще всего рекомендуется именно подход «выполни или объясни», для некоторых стран Евразийского региона, где механизм рыночного давления или функция мониторинга со стороны акционеров пока развиты недостаточно, естественной альтернативой могут быть как раз меры прямого регулирования<sup>11</sup>.
17. Каждый кандидат на должность в составе высшего руководства (или правления), в обязанности которого будут входить вопросы оперативного управления деятельностью банка, должен обладать надлежащей квалификацией и опытом в банковском деле. С другой стороны, **совет директоров (или наблюдательный совет) должен обладать коллективным знанием существенных аспектов финансовой деятельности банка. Кроме того, он должен обладать коллективным знанием и опытом, необходимыми для осуществления**

---

<sup>11</sup> Банкам регулятивный подход может особенно подойти, так как рамки их самостоятельности, естественно, являются более ограниченными по сравнению с нефинансовыми организациями.

**эффективного руководства и надзора.** Это не означает, что соответствующими детальными знаниями обязан обладать каждый кандидат на должность в совете директоров (или в наблюдательном совете), но проведение банками программ непрерывного обучения для членов совета директоров (или членов наблюдательного совета) приветствуется в любом случае. Если это возможно и необходимо, то органы банковского надзора и/или ассоциации банковских учреждений, в сотрудничестве с международными организациями, должны помогать банкам проводить такие программы или даже сами обеспечивать обучение. **Рекомендуется, чтобы эти программы включали элементы, способствующие всестороннему пониманию и осознанию членами советов директоров своих обязанностей, касающихся вопросов корпоративного управления.**

18. Во многих странах-членах ОЭСР, особенно в тех, где принята унитарная модель совета директоров, т.е. когда совет директоров сочетает функции надзора и управления, весьма полезным считается учреждение определенных специализированных комитетов. Обычно эти комитеты создаются в рамках или под эгидой совета директоров (или наблюдательного совета). Такие комитеты призваны укрепить функции совета директоров (или наблюдательного совета) путем вовлечения его экспертов в активное обсуждение насущных вопросов в более узком кругу, а в тех случаях, когда ключевые роли в таких комитетах принадлежат независимым директорам, и путем обеспечения объективных и беспристрастных суждений.
  
19. В Рекомендациях Базельского комитета указано, что **в банках «должен быть ревизионный комитет или эквивалентный ему орган, отвечающий за выполнение аналогичных функций».** Обычно этот орган отвечает за обеспечение надзора за деятельностью внутренних и внешних аудиторов банка; утверждение вопросов назначения<sup>12</sup>, определения размера вознаграждения и увольнения внешних аудиторов; анализ и утверждение рамок и периодичности проведения аудита; получение отчетов о результатах аудита; а также за

---

<sup>12</sup> Или за разработку соответствующих рекомендаций для утверждения их советом директоров (или акционерами) в тех юрисдикциях, где законом предусматривается, что правомочиями по утверждению обладает весь совет директоров (или общее собрание акционеров).

обеспечение того, чтобы руководство банка предпринимало адекватные меры по устранению выявленных недостатков. В странах Евразийского региона, где по закону требуется учреждение «Ревизионных комиссий» (см. параграф 11), отвечающих за выполнение функций внутреннего аудита, одно только создание какого-то другого комитета может внести путаницу и даже привести к тому, что круг обязанностей этого органа будет не вполне ясен. Поскольку в этих странах поддерживается институт «Ревизионных комиссий», то для них один из способов достижения целей, аналогичных тем, которые достигаются в результате учреждения ревизионных комитетов советов директоров, заключается в том, чтобы **полностью задействовать эту функцию и сделать «Ревизионные комиссии» максимально независимыми органами, всячески способствуя при этом сотрудничеству между «Ревизионными комиссиями» и советами директоров (или наблюдательными советами), которым должна принадлежать ведущая роль в надзоре за деятельностью руководства.** (Информация об использовании «Ревизионных комиссий» содержится в Главе 5). Если задача по созданию по-настоящему эффективной «Ревизионной комиссии» представляется трудноразрешимой, то **разработчики политики, пересмотрев законы о банковской деятельности, могут упразднить эти органы<sup>13</sup> и передать их полномочия ревизионным комитетам советов директоров.**

20. Кредитные комитеты, комитеты по управлению рисками и комитеты по управлению активами и пассивами есть во многих, если не во всех, банках стран Евразийского региона, и, собственно говоря, их наличие в банках весьма желательно. В целях консолидации необходимых полномочий советов директоров (или наблюдательных советов), которые должны играть ключевую роль в корпоративном управлении, **было бы логично создавать эти комитеты как комитеты советов директоров (или комитеты наблюдательных советов).** Во многих странах в банках почти повсеместно принято создавать комитеты по выставлению кандидатур, однако о банках Евразийского региона такого сказать нельзя. **Настоятельно рекомендуется, чтобы в банках создавались комитеты по выставлению кандидатур, а в тех случаях, когда**

---

<sup>13</sup> Как показано в Главе 5, некоторые страны-члены ОЭСР пришли к выводу, что добиться того, чтобы такие органы, в дополнение к совету директоров, были по-настоящему эффективными, нереально, и в этой связи занимаются пересмотром своих норм корпоративного права.

**это целесообразно, и комиссии по вознаграждению.** Дальнейшее обсуждение этого вопроса приводится в Главе 3.

## Глава 2. Стратегические цели банка, его корпоративные ценности и их реализация

Данная глава относится к Принципу 2 Рекомендаций Базельского комитета и его аннотациям: *«Совет директоров должен утверждать и осуществлять надзор за реализацией на всех уровнях стратегических целей и корпоративных ценностей банка».*

21. Банки стран Евразийского региона (по крайней мере, крупные), как правило, разрабатывают документы, в которых отражены стратегия банка, его корпоративные ценности, а также основные планы действий, и эти документы необходимы для осуществления деятельности любой организации. Советы директоров банков (или наблюдательные советы) должны отвечать за их формирование и анализ, что, вообще говоря, предусматривается нормами права в большинстве стран данного региона. Но для того чтобы создание таких документов не превратилось в «строительство воздушных замков», т.е. чтобы эти документы были действительно реалистичными, практически осуществимыми и полезными, необходимо активное участие в их разработке руководства (или правления). Вероятно, в этом смысле более удачной может считаться не двухуровневая структура совета директоров, а унитарная модель, которая предусматривает включение в состав совета директоров исполнительных директоров. В некоторых кодексах корпоративного управления стран-членов ОЭСР, где принята двухуровневая модель (например, в Германии, Австрии и Нидерландах), четко прописано требование об участии правления в работе наблюдательного совета, который занимается утверждением стратегий и т.п., и такой подход позволяет с успехом избежать упомянутого выше риска «строительства воздушных замков». Несмотря на то, что в странах Евразии, где принята двухуровневая модель совета директоров, роль правления в этой связи в законах явным образом не освещена, это не следует истолковывать так, что законы запрещают необходимое участие правления в этой деятельности совета директоров; **у наблюдательного совета должна быть возможность получать от правления любую необходимую поддержку и помощь, в том числе, если понадобится, касающуюся разработки предварительных проектов документов. В соответствующие нормативные документы или в национальные кодексы корпоративного управления следует включить положение, проясняющее этот вопрос также и в отношении банков.**

22. Однако, как правило, наиболее трудным вопросом является воспитание в банке такой корпоративной культуры, при которой высшее руководство и сотрудники банка не просто разрабатывают документы, содержащие положения о стратегических целях и ценностях банка, а действительно понимают и соблюдают эти положения, включая те из них, которые касаются норм этики и правил о необходимости соблюдения законов и установленных требований. Какого-то магического способа достичь этого не существует, но, как бы то ни было, **основную ответственность за то, чтобы такая культура в банке превалировала, должны нести советы директоров (или наблюдательные советы).** Советы директоров (или наблюдательные советы) должны обеспечить такую систему работы, чтобы руководство банка организовывало для его сотрудников программы по повышению уровня информированности о стратегических целях и ценностях банка, и чтобы сотрудники получали поощрения и взыскания в соответствии с тем, насколько они следуют этим целям и ценностям – это должно быть одним из ключевых элементов оценки. В том, что касается реализации целей и соблюдения корпоративных ценностей, члены совета директоров (или члены наблюдательного совета) должны служить примером для подражания как для руководства, так и для всех сотрудников банка. Они должны постоянно контролировать высокую степень приоритетности поставленных целей и выбранных ценностей среди сотрудников банка, анализируя все серьезные случаи их несоблюдения.
23. Чтобы гарантировать высокую приоритетность корпоративных ценностей, особенно тех, которые касаются соблюдения норм этики и положений законов и установленных требований, **очень важно, чтобы совет директоров (или наблюдательный совет) поощрял такой порядок работы, при котором сотрудники банка, не опасаясь преследования, сообщали бы обо всех случаях неэтичного или противоправного поведения.** Совет директоров банка (или наблюдательный совет) должен четко определить контактный орган, в который могут обратиться сотрудники, желающие сообщить о своей озабоченности в связи со случаями неэтичного или противоправного поведения, и заверить сотрудников в соблюдении конфиденциальности и в обеспечении их защиты. Таким контактным органом может быть либо назначенное советом директоров (или наблюдательным советом) лицо в банке или за его пределами,

либо сотрудник банка, работающий в департаменте внутреннего контроля (или член «Ревизионной комиссии»), но это лицо в любом случае должно быть независимым от руководства банка. Надо признать, что во многих странах Евразийского региона подобная гражданская активность, связанная с разоблачением противоправных действий, встречается довольно редко, однако следует отметить, что в ряде стран из других регионов, где также нет такой традиции, недавно все-таки были разработаны соответствующие законы о защите гражданских инициатив. Органы банковского надзора не могут отвечать за разработку проектов таких законов, но **они должны, как минимум, предпринимать необходимые меры, направленные на то, чтобы сотрудники банков могли свободно, не опасаясь преследования, сообщать о своей законной озабоченности.**

24. В аннотациях ко второму Принципу, содержащемуся в Рекомендациях Базельского комитета, достаточно много внимания уделено вопросам контроля конфликтов интересов, в том числе сделкам со связанными лицами. То, что предотвращение злоупотреблений при сделках со связанными с банком лицами является одной из важнейших целей банковской политики, направленных на обеспечение добросовестного ведения банковского дела, вполне закономерно. По-видимому, органы банковского надзора в странах Евразийского региона считают необходимым уделять особо пристальное внимание таким сделкам, особенно когда речь идет о сделках между банками и акционерами или банками и их аффилированными компаниями. В большинстве случаев надзорными органами уже разработаны различные регулятивные меры в этой связи. Однако наиболее трудным здесь может оказаться обеспечение надлежащей реализации и правоприменения таких регулятивных мер.
25. Теоретически сделки со связанными лицами не приносят вреда, если они производятся на рыночных условиях. Однако на практике не всегда понятно, производится ли сделка по принципу незаинтересованности, т.е. на строго коммерческой основе, в особенности если при этом приходится учитывать множество различных факторов, в том числе производить оценку риска заемщиков, что требует специальной технической квалификации, и при этом такая оценка легко может быть преуменьшена. Так или иначе, советы директоров (или наблюдательные советы) должны нести полную

ответственность за то, чтобы правила и процедуры, установленные в отношении сделок со связанными с банком лицами, неукоснительно выполнялись. **Соответственно, в их ведении должны быть также вопросы одобрения (или отклонения) существенно важных сделок, причем руководство обязано ясно и четко доказывать, что такие сделки производятся на рыночных условиях.** В этом может оказать помощь какой-либо комитет совета директоров (или комитет наблюдательного совета), будь то ревизионный комитет, комитет по управлению рисками, кредитный комитет или комитет, носящий другое название, при условии, что в него входят независимые директора и специалисты, обладающие необходимыми знаниями опытом в области банковского финансирования. **В нормативных документах должно содержаться требование о раскрытии информации о существенно важных сделках со связанными лицами и о сообщении о таких сделках в органы банковского надзора.**

26. В дополнение к упомянутым выше мерам, **можно также предусмотреть вариант категорического запрета определенных видов сделок со связанными лицами.** К категории таких сделок может относиться выдача ссуд членам совета директоров, высшему руководству банка, контролирующим акционерам, а также их близким родственникам, за исключением, может быть, некоторых стандартных случаев кредитования – например, выдачи ссуд на покупку или строительство жилья.

### Глава 3. Обеспечение четкого разделения ответственности и подотчетности

Данная глава относится к Принципу 3 Рекомендаций Базельского комитета и его аннотациям: *«Совет директоров должен установить и обеспечить соблюдение четкого разделения ответственности и подотчетности по всей организации».*

27. Важно, чтобы советы директоров (или наблюдательные советы) четко определили круг полномочий и основных обязанностей для себя, для высшего руководства банка (включая правление) и для других его структур. Неопределенность или путаница в вопросах подотчетности, нечеткое разграничение сфер ответственности может создать организационный вакуум, когда полной и реальной ответственности в действительности не несет никто. Чтобы избежать такого риска, **советы директоров (или наблюдательные советы) обязаны нести полную и окончательную ответственность по надзору за деятельностью руководства банка, то есть им должны быть предоставлены верховные полномочия по отношению к высшему руководству банка (в том числе по отношению к правлению).**
28. Следует отметить, что в ряде стран Евразийского региона членом правления по закону должно назначать общее собрание акционеров. Но несмотря на то, что такие законы предоставляют акционерам большую власть, остается неясным, могут ли одни (т.е. наблюдательный совет) эффективно контролировать деятельность других (т.е. правления), не имея при этом возможности повлиять на их назначение и смещение с должности<sup>14</sup>. Вероятно, именно поэтому практически во всех странах-членах ОЭСР, где принята двухуровневая структура совета директоров, действует одна из следующих схем: (i) наблюдательный совет обладает полномочиями по назначению и увольнению правления; (ii) наблюдательный совет обладает полномочиями по выдвижению

---

<sup>14</sup> Сообщают, что в некоторых странах, где принята подобная система, - например, в Индонезии, - у наблюдательных советов возникают трудности с действенным контролем за деятельностью правления из-за недостатка полномочий, касающихся вопросов назначения членом правления.

кандидатур в правление, если правление назначается общим собранием акционеров; или, как минимум, (iii) закон разрешает наблюдательному совету назначать правление, если это оговорено в уставе корпорации. В случае, когда речь идет о банках, советы директоров (или наблюдательные советы), опирающиеся в своей работе на профессионализм экспертов и независимых членов совета, как правило, находятся в лучшем по сравнению с акционерами положении относительно надзора за деятельностью руководства, в особенности потому, что банковское дело является очень специфическим и сложным бизнесом, и в этой связи советы директоров должны быть наделены необходимыми полномочиями. Тем странам Евразийского региона, где по закону требуется, чтобы члены правления назначались исключительно общим собранием акционеров, можно порекомендовать проанализировать вопрос о том, насколько оптимальной является такая установленная законом схема, но при этом, как минимум, сделать так, чтобы **органы банковского надзора поощряли практику выдвижения наблюдательным советом кандидатур в правление.**

29. Тем странам Евразийского региона, где приняты *«Ревизионные комиссии»*, необходимо обеспечить надлежащее и четкое распределение обязанностей между этими органами и советами директоров (или наблюдательными советами). Более подробно этот вопрос обсуждается в Главе 5.

## Глава 4. Надзорные функции высшего руководства и система внутреннего контроля

Данная глава относится к Принципу 4 Рекомендаций Базельского комитета и его аннотациям: *«Совет директоров должен обеспечить надлежащий надзор со стороны высшего руководства, в соответствии с принятой политикой совета директоров».*

30. Внутренний контроль представляет собой процесс, осуществляемый советом директоров компании, ее руководством и другими сотрудниками, который призван обеспечить достаточную уверенность в отношении достижения следующих категорий целей: (i) эффективность и действенность операций (цели, касающиеся показателей компании); (ii) надежность и своевременность финансовой и нефинансовой отчетности (информационные цели); и (iii) соблюдение применимых норм действующего законодательства (цели в области соблюдения действующего законодательства). В той или иной степени эта ответственность лежит на всех сотрудниках банка.
31. Эффективного внутреннего контроля можно добиться благодаря созданию советом директоров и высшим руководством банка такой корпоративной культуры, в которой особое внимание уделяется вопросам важности внутреннего контроля, причем это демонстрируется персоналу всех уровней. **В дополнение к периодической оценке<sup>15</sup>, выполняемой органами внутреннего аудита и, зачастую, внешними аудиторами, банки должны постоянно контролировать и оценивать эффективность собственной системы внутреннего контроля.** Ответственность за формирование и усовершенствование системы внутреннего контроля банка на базе соответствующих оценок лежит на руководстве банка. **Советы директоров (или наблюдательные советы) должны направлять деятельность руководства в этой области и обеспечить, чтобы руководство сформировало надлежащую систему внутреннего контроля.** В опубликованном Базельским комитетом документе *«Система внутреннего контроля в банках: основы организации»* содержатся весьма полезные рекомендации для банков по организации и усовершенствованию систем внутреннего контроля, а также рекомендации для органов банковского надзора по оценке эффективности систем внутреннего контроля банков.

---

<sup>15</sup> Вопросы проведения периодической оценки обсуждаются в следующей главе.

## Глава 5. Внутренний аудит и внешние аудиторы

Данная глава относится к Принципу 5 Рекомендаций Базельского комитета и его аннотациям: *«Совет директоров и высшее руководство должны обеспечить эффективное использование работы органов внутреннего аудита, внешних аудиторов и службы внутреннего контроля».*

32. Во многих странах Евразии функция внутреннего аудита представлена «Ревизионными комиссиями», которые несут прямую ответственность за выполнение функций внутреннего аудита или дают соответствующие указания службам /подразделениям / департаментам внутреннего аудита. Эти органы отделены от совета директоров и от руководства, и их члены назначаются общим собранием акционеров. Но несмотря на то, что теоретически такая схема должна обладать определенными преимуществами с точки зрения обеспечения независимости функций внутреннего аудита, примеры ряда стран из других регионов показывают, что ей могут быть присущи и некоторые изъяны. В частности, в Корее обязательные корпоративные органы, выполняющие аналогичную роль, подвергаются критике за то, что они выполняют чисто номинальные функции и, по существу, не имеют необходимых полномочий. Сообщают также, что зачастую на практике бывает трудно понять, какие именно органы – эти или советы директоров – отвечают за те или иные функции. В Корее нормы корпоративного права были недавно пересмотрены, и теперь в банках и крупных компаниях такие органы не разрешены; вместо них по закону требуется учреждение ревизионных комитетов советов директоров, благодаря чему полномочия советов директоров стали более комплексными. Имели место также случаи критики в отношении эффективности аналогичных органов в Японии, обязательное наличие которых традиционно предусматривались японским корпоративным правом в течение более чем ста лет. В последней редакции норм корпоративного права указано, что крупные компании могут по своему выбору либо сохранить такие органы, либо упразднить их, заменив ревизионными комитетами.
33. Было бы неправомерно предлагать в этом смысле какой-то универсальный подход только лишь потому, что в отдельных странах есть проблемы с подобными схемами; вопрос о том, работают такие схемы или нет, в каждом конкретном случае должны решать национальные разработчики политики и

регулирующие органы. В частности, бывают случаи, когда *«Ревизионные комиссии»* всецело поглощены какими-то мелкими недочетами и не способны решать по-настоящему серьезные проблемы. Если работа *«Ревизионных комиссий»* представляется неэффективной, **можно прибегнуть к следующим вариантам исправления такой ситуации:**

- (i) Предусмотреть обязательное включение в состав *«Ревизионных комиссий»* «независимых» членов, которые никогда не работали в компании и не имеют каких-то особых связей с ее контролирующими акционерами;
- (ii) Предусмотреть обязательное включение в состав *«Ревизионных комиссий»* их штатных членов (т.е. тех, кто занят исключительно работой в этих органах),
- (iii) Предусмотреть обязательное включение в состав *«Ревизионных комиссий»* специалистов с опытом работы в области бухгалтерского учета,
- (iv) Ввести установленный законом процесс выдвижения кандидатов в члены *«Ревизионных комиссий»*, в котором имеют право участвовать сами *«Ревизионные комиссии»*,
- (v) Ввести установленное законом право *«Ревизионных комиссий»* запрашивать необходимые средства на решение своих задач, в дополнение к своему обычному вознаграждению,
- (vi) Ввести установленное законом обязательство руководства представлять по запросу *«Ревизионных комиссий»* соответствующие документы и давать необходимые объяснения.
- (vii) Ввести установленные законом права и обязанности членов *«Ревизионных комиссий»* присутствовать на заседаниях совета директоров (или наблюдательного совета), или
- (viii) Ввести юридическую ответственность (фидуциарные обязанности) членов *«Ревизионных комиссий»* за халатность или невыполнение ими своих обязанностей.

При этом не следует также исключать из рассмотрения **возможность проведения более радикальных реформ – например, предоставить компаниям возможность выбора: либо сохранить институт *«Ревизионных комиссий»*, либо упразднить их, заменив ревизионными комитетами.**

34. В последнее время в мире проходит множество дискуссий по поводу независимости, эффективности и, зачастую, расширения роли внешних аудиторов. Наряду с Рекомендациями Базельского комитета, есть еще один документ Базельского комитета, который называется *«Внутренний аудит в банках и взаимоотношения надзорных органов и аудиторов»*; в нем содержатся полезные рекомендации, касающиеся внешних аудиторов банков. Поскольку предполагается, что внешние аудиторы, обладая соответствующими профессиональными знаниями, опытом и независимостью суждений, должны играть важную роль в обеспечении добросовестного корпоративного управления в банках, то советы директоров банков (или наблюдательные советы), а также органы банковского надзора должны иметь достаточную возможность без согласования с банком свободно общаться и обмениваться мнениями с внешними аудиторами. **Банковское право должно обеспечивать юридическую базу, дающую органам банковского надзора право заслушивать мнение внешних аудиторов. Закон должен обязывать внешних аудиторов банков сообщать<sup>16</sup> органам банковского надзора о любых выявленных ими правонарушениях или иных существенных нарушениях закона.**
35. Эффективность внешнего аудита все более требует наличия специальных знаний и опыта, поскольку банковский бизнес становится очень сложным. Некоторые страны Евразийского региона испытывают в этой связи определенные трудности; профессиональных бухгалтеров, знающих банковское дело, крайне мало, а вознаграждение, которое им нужно выплачивать, зачастую чересчур велико, особенно для мелких банков. **Органы банковского надзора, органы надзора за рынками капитала, другие государственные органы, отвечающие за деятельность профессиональных бухгалтеров (если таковые имеются), а также ассоциации бухгалтеров должны совместно работать в целях содействия обучению и развитию профессиональных бухгалтеров, обладающих специальными знаниями в области банковского дела.**

---

<sup>16</sup> В законе должно быть предусмотрено, что внешние аудиторы банков не могут нести ответственности за такие сообщения.

## Глава 6. Система вознаграждения

Данная глава относится к Принципу 6 Рекомендаций Базельского комитета и его аннотациям: *«Совет директоров должен обеспечить, чтобы политика и практика выплаты вознаграждений соответствовали корпоративной культуре банка, его долгосрочным целям и стратегиям, а также общей политике контроля».*

36. Следует отметить, что слишком низкий уровень вознаграждения членов совета директоров так же нежелателен, как и чересчур высокий, хотя по поводу последнего, похоже, в мире и идет большинство дискуссий. Это следует особо подчеркнуть применительно к банкам тех стран, где членство в совете директоров по традиции является почетной обязанностью или одним из видов общественной работы. Банкам нужны советы директоров, которые способны эффективно и профессионально выполнять свою работу, и члены совета директоров должны получать достаточное вознаграждение, соответствующее тем обязанностям, которые они выполняют. Из-за низкого уровня вознаграждения банки могут оказаться неспособными привлечь квалифицированные кадры, а у людей может возникнуть искушение получить финансовую выгоду противоправным путем. **Чрезвычайно низкое вознаграждение членов совета директоров банка (или наблюдательного совета) или полное отсутствие вознаграждения ни в коей мере не является оптимальным вариантом; напротив, такая ситуация свидетельствует о том, что совет директоров не может функционировать должным образом. Члены «Ревизионных комиссий» также должны получать достаточное вознаграждение за свой труд.**
37. В странах, где нет ни соответствующих рыночных ставок, ни накопленного опыта деловой практики в отношении вознаграждений – например, в ряде стран Евразийского региона, - члены совета директоров (или наблюдательного совета) традиционно работают бесплатно; **вероятно, органам банковского надзора, ассоциациям банковских учреждений или другим структурам придется разрабатывать в этой связи соответствующие руководства.** Ориентирами в

этом им должны послужить Рекомендации Базельского комитета (аннотации к Принципу 6), а также Принципы ОЭСР (аннотации к Принципу VI.G.4).

38. В отличие от членов совета директоров, не имеющих исполнительных полномочий (или членов наблюдательного совета), и членов «Ревизионных комиссий», **исполнительные члены совета директоров и члены высшего руководства должны получать вознаграждение, размер которого частично увязан с долгосрочными финансовыми показателями банка.** Хотя для банков, акции которых не котируются на бирже, система премиальных опционов не применима или не подходит в принципе, по отношению к исполнительным членам совета директоров и членам высшего руководства банка обычно используются альтернативные схемы материального стимулирования, предусматривающие вознаграждение в виде заранее установленного количества акций или денежной суммы в случае выполнения в соответствующие периоды времени определенных критериев, касающихся показателей банка.

## Глава 7. Прозрачность и раскрытие информации, касающейся вопросов корпоративного управления

Данная глава относится к Принципу 7 Рекомендаций Базельского комитета и его аннотациям; «Управление банком должно быть прозрачным».

39. В Сравнительном отчете Круглого стола рекомендуется, чтобы «одним из важнейших приоритетов по-прежнему оставалось приближение к международным стандартам и практике бухгалтерского учета, аудита и раскрытия нефинансовой информации, особенно в том, что касается вопросов собственности и контроля в компаниях стран Евразийского региона» (Сравнительный отчет Круглого стола, стр. 10). Надлежащее раскрытие информации способствует поддержанию рыночной дисциплины и осуществлению добросовестного корпоративного управления. Третий основной принцип международного соглашения «Базель - II» касается положений, требующих достоверного раскрытия информации и способствующих рыночному надзору и банковской дисциплине. Более того, результаты проведенного недавно исследования<sup>17</sup>, основанного на сведениях более чем по 150 странам, говорят о том, что в государствах, где реализуется политика, согласно которой члены совета директоров банков несут ответственность за предоставление достоверной и своевременной информации, банки, как правило, функционируют лучше. **В национальных законах /нормах и правилах должно содержаться требование о том, чтобы банки, вне зависимости от того, котируются их акции на бирже или нет, соблюдали международные стандарты и практику бухгалтерского учета и отчетности, а также руководящие принципы, установленные в различных документах Базельского комитета по банковскому надзору, в том числе в документе «Повышение транспарентности банков».**
40. Что касается раскрытия информации, непосредственно относящейся к вопросам корпоративного управления в банках, в Рекомендациях Базельского комитета (в аннотациях к Принципу 7) перечислены ключевые аспекты, подлежащие

---

<sup>17</sup> См. Barth, J., Caprio, G. and Levine, R. (2006), *Rethinking Bank Regulation*, Cambridge University Press, New York.

раскрытию. В дополнение к этому, те банки стран Евразии, в которых есть *«Ревизионные комиссии»*, должны также раскрывать информацию, касающуюся этих комиссий – в частности, круг их обязанностей, размер, состав, порядок отбора кандидатов, квалификации членов комиссий и размеры их вознаграждения.

41. В том, что касается соблюдения требований о раскрытии информации банками, акции которых котируются на бирже, Рабочая группа хотела бы особо подчеркнуть важность сотрудничества между органами банковского надзора, органами регулирования рынков ценных бумаг и фондовыми биржами. Несмотря на то, что основные полномочия по обеспечению надлежащего раскрытия информации банками остаются за органами банковского надзора, органы регулирования рынков ценных бумаг не освобождаются от своих обязанностей по надзору и обеспечению соблюдения стандартов бухгалтерского учета, аудита и раскрытия нефинансовой информации. **Если органы банковского надзора или органы регулирования рынков ценных бумаг, в том числе фондовые биржи, обнаружат какие-либо проблемы, связанные с раскрытием информации банками, акции которых котируются на бирже, то эти органы должны надлежащим образом и в должный срок сообщать друг другу о таких проблемах, с тем чтобы предпринять возможные меры по устранению выявленных недостатков и применить необходимые санкции / штрафы, предусмотренные действующим законодательством.**

## Глава 8. Корпоративное управление в коммерческих банках с государственным участием (ГКБ)

42. В нескольких странах Евразии практически нет коммерческих банков, принадлежащих государству или контролируемых им (ГКБ), но в этом регионе есть и такие страны, где доля таких банков относительно велика по сравнению с общим объемом всех банковских активов страны. С теоретической точки зрения, особой разницы в совершенствовании системы корпоративного управления в ГКБ<sup>18</sup> и в банках частного сектора быть не может, и изложенные ниже соображения приведены исключительно в целях внесения ясности в этот вопрос.
43. Основываясь на передовом опыте стран-членов организации, ОЭСР разработала руководящие принципы корпоративного управления на государственных предприятиях (ГП), в том числе в банках - *Принципы корпоративного управления ОЭСР на государственных предприятиях* («Принципы корпоративного управления ГП»). Рабочая группа разделяет основные идеи, которые еще раз продекларированы в Принципах корпоративного управления ГП: **государство должно сделать так, чтобы на ГП были профессиональные, эффективно работающие и способные выносить независимые суждения советы директоров (или наблюдательные советы), и полностью использовать советы директоров как органы надзора за деятельностью ГП, воздерживаясь при этом от прямого вмешательства в оперативное управление предприятиями.**

---

<sup>18</sup> Под термином ГКБ в настоящем документе подразумеваются коммерческие банки, где полный, мажоритарный или блокирующий контроль принадлежит государству. Владение акциями банка может быть как прямым, так и косвенным, т.е. осуществляемым через другие субъекты права. Акции этих банков могут быть как котируемыми на бирже, так и нет, но к категории ГКБ не могут относиться так называемые банки развития («development banks») или банки, занимающиеся кредитованием на основании политических решений («policy lending banks»), которые главным образом служат в качестве политических инструментов при реализации определенных программ.

44. Государство не должно быть пассивным, индифферентным собственником, не имеющим собственного мнения и механически одобряющим все решения совета директоров. **Оно должно разработать и выпустить в свет (передать гласности) основные направления политики собственника, в которых должны быть определены общие цели государственной собственности, роль государства в корпоративном управлении ГКБ, а также пути реализации государством этой политики.** Цели, указанные в этом документе, могут включать в себя достижение прибыльности предприятия, выраженной в форме конкретных целевых показателей (например, политика в отношении доходности или дивидендная политика); кроме того, они могут также содержать положения о компромиссных решениях и о взаимосвязках (например, между акционерной стоимостью и предоставлением общественных услуг); в этой связи государство должно установить в отношении таких целей соответствующую систему приоритетов.
45. Определив для ГКБ круг целей, государство должно дать возможность совету директоров ГКБ надлежащим образом выполнять свои обязанности и уважать его независимость. Невозможно эффективно добиться поставленных государством целей путем вмешательства правительства в процесс оперативного управления ГКБ. Еще больший вред можно нанести, если информация о таком вмешательстве не будет раскрыта, и, соответственно, за его результаты никто не понесет ответственности - ни государственные чиновники, ни совет директоров, ни высшее руководство ГКБ. К примеру, государственные чиновники не должны вмешиваться ни в какие решения, касающиеся предоставления кредитов, даже если данный ГКБ специально предназначен для реализации определенной политики государства в отношении кредитования (например, для финансирования сельскохозяйственного сектора). Напротив, **государство должно надлежащим образом использовать и уважать узаконенную корпоративную структуру ГКБ, и, таким образом, пользоваться преимуществами той корпоративной формы,** которая, вероятно, и представляет одну из причин, по которым банки были с самого начала отделены от администрации. **Члены советов директоров ГКБ должны быть профессионалами в своем деле, и в совет директоров должно входить достаточное количество «независимых» директоров,** так чтобы совет имел возможность принимать решения, независимые от возможного (политически обусловленного) вмешательства государства в процесс оперативного управления

банком, а также осуществлять эффективный мониторинг деятельности руководства в соответствии с целями, поставленными государством перед банком в качестве его контролирующего акционера.

46. **ГКБ, вне зависимости от того, котируются ли их акции на бирже или нет, должны подлежать ежегодному независимому внешнему аудиту, в дополнение к специальному государственному аудиту, который главным образом направлен на осуществление контроля общественных фондов и мониторинга использования бюджетных средств.** Если это совместимо с нормами корпоративного права, то государство должно поддерживать постоянный диалог с внешними аудиторами ГКБ.
47. Рабочая группа всячески приветствует общую тенденцию к приватизации ГКБ в странах Евразии и безусловно поддерживает такие решения, принимаемые национальными органами власти. Вообще говоря, благодаря приватизации достигается рыночная дисциплина и, тем самым, совершенствуется система корпоративного управления. При этом следует отметить, что усилия, направленные на совершенствование системы корпоративного управления в ГКБ, могут быть предприняты как при наличии конкретного плана в отношении будущей приватизации банка, так и без него. Вопреки довольно распространенному мнению, на государственных предприятиях стандарты корпоративного управления зачастую бывают даже выше, чем в среднем по компаниям частного сектора. **Государство, как собственник, должно действовать таким образом, чтобы в ГКБ были приняты и проводились в жизнь наиболее передовые методы корпоративного управления, действующие в рамках соответствующей юрисдикции.** Благодаря этому ГКБ будут служить примером для подражания в области добросовестного корпоративного управления и, тем самым, смогут создать инструмент рыночного давления на другие банки, побуждая их принять более высокие стандарты корпоративного управления.

## Глава 9. Банковский мониторинг практики корпоративного управления компаний-заемщиков

48. Вне зависимости от предпринимаемых усилий по созданию стабильных рынков капитала, банки некоторых стран Евразийского региона играют более или менее доминирующую финансовую роль и зачастую обладают властью над компаниями-заемщиками. Дискуссии на эту тему ведутся в двух направлениях: (i) должны ли банки проявлять активность, оценивая и контролируя систему и практику корпоративного управления компаний-заемщиков, и (ii) в какой мере банкам следует стремиться повлиять на процесс совершенствования системы корпоративного управления в компаниях-заемщиках.
49. Что касается изложенного выше пункта (i), то, по мнению Рабочей группы, банкам следует признать, что оценка и мониторинг системы и практики корпоративного управления в компаниях-заемщиках – как *ex-ante*, так и *ex-post* – отвечает интересам самих банков. Поскольку ненадлежащая практика корпоративного управления со стороны заемщиков непосредственно сказывается на их общей кредитоспособности, то и оценка системы и практики корпоративного управления компаний, которым банки собираются предоставить кредиты, и соответствующий мониторинг в тот период, пока кредиты не будут выплачены, составляют важные элементы надлежащего управления рисками. **В этой связи органы банковского надзора в странах Евразии должны всячески способствовать тому, чтобы банки проводили оценку и мониторинг качества корпоративного управления своих компаний-дебиторов, поскольку это является одной из важнейших составляющих действующей в банках системы управления рисками.** Ввиду того, что обеспечить добросовестное корпоративное управление через механизм давления фондового рынка во многих случаях невозможно просто из-за отсутствия должным образом функционирующих фондовых рынков, функция оценки и мониторинга со стороны банков, как элемент управления рисками, вероятно, заслуживает более пристального внимания не только со стороны самих банков, но также, будучи одним из эффективных инструментов улучшения практики корпоративного управления в стране, и со стороны разработчиков политики и органов банковского надзора.

50. Что касается пункта (ii) из параграфа 48, то к вопросу о том, в какой мере банки должны пытаться повлиять на практику корпоративного управления своих заемщиков, следует подойти очень внимательно. Поощрение банков к тому, чтобы они получали контролирующую власть<sup>19</sup> над другими отраслями экономики, ни в коей мере не может считаться элементом оптимальной экономической политики.

(i) Совершенствование упомянутой выше функции банковского мониторинга не должно заканчиваться на том, что банки могут произвольно, по своему усмотрению отказаться продолжать финансирование во всех иных отношениях благополучных и кредитоспособных компаний. **Эту функцию можно дополнить или заменить соответствующим договором между банком и корпоративным заемщиком.** Такой договор должен содержать определенные условия, касающиеся системы корпоративного управления заемщика, причем нарушение этих условий может повлечь закрытие кредита банком. Желательно, чтобы эти условия были сформулированы таким образом, чтобы их нарушение можно было легко обнаружить (например, условие о поддержании минимального соотношения количества директоров без исполнительных полномочий или условие о разделении должностей председателя совета директоров и главы компании). Это нужно для того, чтобы предотвратить возможность чрезмерного вмешательства со стороны банков, укрепить механизм соблюдения установленных требований и избежать лишних споров. Договор должен включать обязательство корпоративного заемщика сообщать банку о случаях отступления от условий договора, что, в свою очередь, уменьшит то бремя мониторинга, которое несет банк.

(ii) Невозможно ожидать, что банки, где уровень корпоративного управления низок, будут осуществлять мониторинг и стремиться улучшить

---

<sup>19</sup> Например, в ряде стран из других регионов по мере роста банковской индустрии банки зачастую начинают продвигать своих (бывших) сотрудников на должности в советах директоров или в высшем руководстве компаний-заемщиков, даже если у этих лиц нет акций данных компаний. Но несмотря на то, что банкиры с глубокими знаниями в области корпоративных финансов могут внести положительный вклад в работу этих компаний, такая деловая практика все равно не может быть одобрена ввиду возможного возникновения конфликта интересов.

систему корпоративного управления своих компаний-заемщиков. Так, например, банки, где контролирующий акционер использует в своих интересах миноритарных акционеров, могут разрешить компаниям-заемщикам поступать так же и даже позволить компаниям, контролируемым тем же контролирующим акционером, использовать в своих интересах и сами банки. **Если банки должны играть более активную роль в усовершенствовании системы корпоративного управления в компаниях-заемщиках, то важнейшей необходимой предпосылкой для этого является обеспечение добросовестного корпоративного управления в самих банках.**

## Глава 10. Роль надзорных органов и рекомендации в отношении дальнейших шагов

Данная глава относится к Разделу IV Рекомендаций Базельского комитета (Роль надзорных органов).

51. В Рекомендациях Базельского комитета установлены шесть принципов, которые могут помочь органам банковского надзора в оценке системы корпоративного управления в банках, и, по мнению Рабочей группы, в этих принципах содержатся важные предложения, применимые к странам Евразийского региона. Далее приводится более подробное обсуждение этих принципов.
52. Несмотря на то, что, по мнению Рабочей группы, в данном регионе имеет место все более настоятельная потребность в эффективном и справедливом банковском надзоре, такой надзор – и особенно меры прямого регулирования, посредством которых органы банковского надзора пытаются предотвращать и устранять правонарушения, совершаемые банками, – ни в коей мере нельзя считать панацеей. Органы банковского надзора, человеческие и финансовые ресурсы которых не безграничны, не имеют возможности контролировать все действия банков в стране. **Поэтому органам банковского надзора следует большее внимание уделять продвижению практики надлежащего корпоративного управления, при которой банки под руководством и надзором советов директоров (или наблюдательных советов) будут вести банковское дело должным образом.** Органы банковского надзора должны определять, приняли ли банки у себя политику добросовестного корпоративного управления и действительно ли они реализуют ее на практике. Кроме того, они должны оценивать качество системы внутреннего контроля банков, а также качество внутреннего и внешнего аудита.
53. В разделе IV Рекомендаций Базельского комитета говорится о том, что органы банковского надзора должны предоставлять банкам рекомендации, касающиеся добросовестного корпоративного управления и надлежащей упреждающей практики. Надо признать, что какие-то существенные элементы корпоративного управления должны быть обязательными, и их необходимо

обеспечивать в принудительном порядке в форме соответствующих законов и постановлений, но некоторые элементы – например, более высокие стандарты, которые желательно соблюдать, но невозможно сделать обязательными, - следует установить в какой-то иной форме. В этой связи было бы целесообразно разработать для банков добровольный национальный кодекс корпоративного управления. В состав Рабочей группы входят как представители органов банковского надзора, так и сотрудники органов надзора за рынками ценных бумаг, которые обсуждали проблемы корпоративного управления в банках раздельно. В действительности же это вопрос комплексный, и он затрагивает как сферу банковского надзора, так и различные аспекты регулирования рынков ценных бумаг, коль скоро речь идет о банках, акции которых котируются на бирже. Признавая уникальность особенностей корпоративного управления в банках и необходимость гармонизации с существующими правилами, применяемыми к нефинансовым организациям, Рабочая группа рекомендует **органам банковского надзора (или ассоциациям банковских учреждений совместно с органами банковского надзора) в странах Евразийского региона, в сотрудничестве с органами надзора за деятельностью рынков ценных бумаг и с фондовыми биржами (или, когда это целесообразно, с институтом директоров), воспользовавшись результатами обсуждений и консультаций с участниками рынка, разработать и опубликовать кодекс корпоративного управления для банков – образец, на основе которого банки должны будут разработать свои собственные кодексы с учетом условий соответствующих юрисдикций и положений существующих кодексов корпоративного управления.**

