

УДК 338.98

ФОРМУВАННЯ МЕТОДОЛОГІЧНОЇ ОСНОВИ ЗДІЙСНЕННЯ БАНКІВСЬКОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

С. Лобозинська

*Львівський національний університет імені Івана Франка
79008 м. Львів, пр. Свободи, 18*

Розглянуто особливості міжнародних правових норм регламентації процедур здійснення банківського регулювання. На основі проведеного аналізу автор визначає основні методологічні основи здійснення банківського регулювання в Україні із врахуванням міжнародних правових норм та вітчизняної специфіки банківського ринку.

Ключові слова: принципи банківського нагляду, проциклічна політика банківського регулювання, контрциклічна політика банківського регулювання; дворівнева система банківського регулювання та нагляду регулювання системної стійкості, регулювання індивідуальної фінансової стійкості банків.

Вступ. Надміру швидке зростання активних операцій банків, просування на фінансовий ринок широкого асортименту банківських послуг, недостатня концентрація банківського капіталу, розбалансованість довгострокових активів та пасивів за обсягами та строками погашення, відсутність належної прозорості банківського сектору і необхідного рівня корпоративного управління призводить до зростання ризиків у діяльності банків., що вимагає перегляду методологічної основи здійснення банківського регулювання та нагляду.

Проблеми банківського регулювання та нагляду досліджувалися як вітчизняними так і зарубіжними авторами, серед них: Симановский А., Горячек І., Льясов С., Кротюк В., Линников А., Малешенко Г., Орлюк О., Хаб'юк О.. Увага вчених зосереджується на багатьох аспектах механізму банківського регулювання, проте у науковій думці не має єдиного підходу щодо побудови методологічної основи здійснення регулювання та нагляду за банківським сектором. Тому існує реальна потреби у проведенні наукового дослідження присвяченим методологічним основам регулювання банківництва.

Постановка завдання, мета статті. Метою написання статті є дослідження міжнародних правових норм регламентації регулятивної діяльності органів державної влади з визначення можливого ступеню їх застосування при розробці методологічних принципів здійснення регулювання вітчизняної банківської системи. Основними завданнями є: оцінка міжнародних вимог щодо регулювання банківської діяльності; аналіз чинної правової системи регулювання банківського сектору; формування методології регулювання вітчизняної банківської системи із врахування сучасного стану та подальших тенденцій розвитку банківського сектору.

Результати. Методологічну основу банківського регулювання та нагляду у світовому масштабі формують нормативні документи розроблені Базельським комітетом. До найвагоміших з них можна віднести: Ключові принципи ефективного банківського нагляду, які стали відповіддю міжнародного співтовариства на загрози банківської кризи наприкінці ХХ ст.; Базельський конкордат: принципи нагляду за підрозділами іноземних банків, які визначили узгоджені принципи взаємовідносин міжнародних банків з центральними банками приймаючих країн; Базельську угоду з капіталу, яка передбачає міжнародне зближення виміру капіталу та стандартів капіталу і рекомендує склад власного капіталу банків не менше 8 % їхніх активів;

У серпні 1987 р. Базельським комітетом були опубліковані “Ключові принципи ефективного банківського нагляду”, які стали основним джерелом рекомендацій для розробки національних банківських законодавств країн, що формували національні банківські системи або реформували їх, виходячи зі світових стандартів організації банківської діяльності.

Удосконалення основні принципи банківського нагляду та методологія їх використання зазнали у 2006 році. При цьому нова версія базується на положеннях першої редакції, які були уточнені та приведені у відповідність сучасним взаємовідносинам, які формуються на ринку банківських продуктів.

За результатами проведення перевірок дотримання Принципів у 60 країнах СБ і МВФ виявили, що цілковита відповідність Принципам існує лише у п’ятох країнах, а у 32 країнах зафіксовано дотримання не більше ніж 10 принципів із 25 [1, с.82].

За попередньою оцінкою Спільної місії МВФ та Світового банку станом на 2007 р. із 30 принципів Базельського комітету (враховуючи, що 1-й принцип має 6 складових, які оцінюються окремо) Україною повністю або переважною мірою виконуються 25 [2, с.28]. зокрема це стосується підвищення нормативу адекватності регулятивного капіталу, встановлення більш жорстких економічних нормативів, що регулюють кредитні операції з пов’язаними особам, більш жорстких вимог до формування резервів за кредитним операціями; упровадження системи оцінки ризиків під час здійснення нагляду; створення правової бази з питань боротьби з відмиванням грошей, одержаних злочинним шляхом та фінансуванням тероризму.

Досягнення більш повного дотримання базельських принципів значною мірою залежить від прийняття Верховною Радою України відповідних законопроектів, а також розроблення та прийняття змін до законодавства України, що дасть змогу врегулювати такі питання: забезпечення повноважень НБУ щодо відмови у видачі банківської ліцензії або дозволу на придбання істотної участі в банку в разі неможливості визначити структуру власності та реальних власників банку (принцип 3, 4); встановлення на законодавчому рівні вимог до банків щодо систем їх ризик-менеджменту та засад корпоративного управління (принципи 3, 7, 17, 22); встановлення вимоги до материнських компаній фінансових груп щодо подання звітності на консолідованій основі та про діяльність окремих учасників групи, а також забезпечення ефективного управління ризиками як на рівні групи, так і на рівні окремих її членів (принцип 21, 24).

Подальша імплементація зазначених принципів повинна відбуватися разом із проведенням інституційних змін у макроекономічному середовищі. Оскільки банківський нагляд може бути ефективним лише тоді, коли він здійснюється у

режимі виваженої і стійкої макроекономічної політики та добре розвиненій фінансовій інфраструктурі, за ефективною ринковою дисципліною та наявності механізму, здатного забезпечити належний рівень системного захисту учасникам банківського ринку.

Проте основним документом комітету є Базельська угода, яка стосується зближення систем банківського регулювання щодо вимірювання капіталу і стандартів, які поширюються на капітал.

Базель II закріплює нові вимоги до достатності капіталу кредитних організацій. Цей підхід базується на трьох опорах щодо визначення достатності капіталу, зокрема: мінімальні вимоги до капіталу кредитних організацій; наглядовий процес та ринкова дисципліна.

В основі концепції економічного капіталу лежить ідея залежності раціонального рівня капіталу від рівня можливих втрат, які не покриваються поточними доходами. Тобто, збитки, які повинен покривати економічний капітал, визначаються рівнем ризику, який прийняв на себе банк і якістю управління ризиками. У зв'язку з цим такий капітал називається чутливим до ризику.

Базель II в межах I і II компоненти пропонує органам нагляду застосовувати стрес-тестування, яке орієнтується на оцінювання фінансової стійкості банків за умови несприятливого середовища діяльності, звідси орієнтація банків на песимістичний сценарій розвитку банківського ринку. Одночасно в компоненті I пропонується горизонт оцінки потреби в капіталі кредитної установи строком на 1 рік, що орієнтує банки на оптимістичний сценарій розвитку подій. Такий горизонт веде до зростання активів та накопичення ризиків. Методологія закладена в Базелі II є дещо суперечливою, що безумовно і вплинуло на певні прогалини у національних системах банківського регулювання та нагляду. Зокрема в частині активної підтримки макроекономічної політики зростання органами пруденційного регулювання не було своєчасно виявлено та попереджено загрозу масштабної системної кризи.

Відхід від консервативного регулювання, яке б поєднувало стрес-тестування та горизонт оцінки капіталу, орієнтований на цикл, спричинив би орієнтацію банків на майбутню кризу, щоб призвело до зростання капітальної бази. Беручи до уваги, що в Базелі II пропонується часовий горизонт строк у один рік, Базель II сформував методологію нагляду на основі оцінки капіталу з врахуванням ризиків у фазі економічного зростання.

Хоча методологія містила стрес-тестування, яке банківські регулятори активно використовували у процесі своєї діяльності, воно не могло стати на перешкоді динамічному нарощуванню ризикових активів банківськими структурами, що в кінцевому результаті призвело до фінансової кризи. Поєднавши оптимальне навантаження на капітал банків та підтримку економічного зростання у фінансовій сфері, регулятор перейшов від відносно нейтральної позиції щодо циклу регулювання капіталу до проциклічного, що, в принципі, не відповідає загальній концепції регулювання. Тому перед міжнародною спільнотою постало питання щодо вироблення нових методологічних підходів до регулювання діяльності кредитних установ. Існуючі тенденції свідчать про надання переваги контрциклічному регулюванню на протигагу проциклічному, методологія здійснення якого була закладена у ліберальному варіанті Базеля II.

Методологія реалізації контрциклічної політики активно обговорюється в наукових колах. Вона, безумовно, має свої переваги та недоліки. Контрциклічне

регулювання трактується як елемент макропруденційного регулювання, який повинен доповнити мікроекономічне регулювання. Регуляторами «Групи 20» макропруденційне регулювання визнано пріоритетним напрямком регулятивної системи

Перед розробниками Базеля II стоїть завдання вдосконалення методологічної бази положеннями контрциклічного регулювання та виробити оптимальний механізм, який здатний забезпечити ефективне досягнення даною системою практичних результатів – більш помірному, але одночасно більш стійкого економічного результату.

Контрциклічна політика регулювання ще не була апробована на практиці. Опоненти даної методології піддають сумніву ефективність її застосування. Зокрема, на думку А. Ю.Сімановського, такі аргументи, які свідчать не на користь контрциклічної політики регулювання банківської системи: [3, с.15-18]:

встановлюючи жорсткіші вимоги до фінансової стійкості банків в умовах економічного зростання регулятор провокує банки на здійснення агресивної політики, керуючись жагою одержання ще більшого прибутку, що веде до зростання ризиків діяльності та погіршення фінансового стану в майбутньому;

контрциклічна модель регулювання претендує на самостійну участь у системі макрорегулювання поруч із грошово-кредитною, податковою та бюджетною політикою. Це спонукає до додаткової корекції дій різних елементів макрорегулювання. За умови нескоординованого застосування інструментів це може викликати додатковий негативний макроекономічний ефект;

відсутність можливості з великою точністю спрогнозувати настання економічних дисбалансів в фінансових системах країн світу спричиняє труднощі у визначенні своєчасності застосуванні інструментів пруденційного регулювання контрциклічного спрямування;

контрциклічне регулювання буде вносити в загальну систему банківського регулювання певні елементи асиметрії. Так, наприклад, традиційне банківське регулювання орієнтується на ризики конкретних банків, тоді коли контрциклічне – на системну стабільність через регулювання економічного циклу шляхом встановлення для банків пруденційних вимог. Не беручи до уваги ризиків конкретних банків, такий тип регулювання може мати більш негативний ефект для діяльності консервативних банків, а ніж вигода від гальмування ризиків банків, які проводять незбалансовану політику у правлінні активами та пасивами.

Висновки. Отож, зважаючи на фінансову кризу, регулятори національних систем банківського нагляду шукають нові альтернативні шляхи побудови ефективної методологічної бази регулювання банківської системи, яка б забезпечувала фінансову стабільність банківських систем у різні фази ділового циклу.

На нашу думку, методологічна основа формування вітчизняної системи банківського регулювання та нагляду повинна базуватися на індивідуальній оцінці ризиків діяльності окремо взятих банків та оцінці ризиків, які мають системний характер. Таким чином в Україні доцільно побудувати дворівневу систему банківського регулювання та нагляду.

Перший рівень передбачав б розробку та застосування інструментарію, за допомогою якого можна було б регулювати індивідуальну фінансову стійкість банків, конкретні індивідуальні ризики (несистемного характеру) банківської установи, включаючи трансформовані в індивідуальні ризики системного походження. Цей перший рівень реалізується у площині мікрокредитування, регулюючи індивідуальні ризики кожного окремо взятого банку.

Другий рівень регулювання доцільно було б зорієнтувати на регулювання системної стійкості, тобто стійкості, чинники ризику якої мають системні (макроекономічні) причини виникнення. Формування другого рівня передбачає створення спеціального механізму забезпечення системної стійкості, який б дозволив вирішити проблеми стійкості в умовах стресів системного походження.

Регулювання індивідуальної стійкості повинне здійснюватися шляхом встановлення базових параметрів діяльності кредитного інституту на основі емпіричних даних. Так, наприклад, вимоги до капіталу банків можуть визначатися на основі аналізу звітності щодо фактично понесених витрат, обумовлених індивідуальними ризиками (несистемними причинами). Джерелом таких витрат є індивідуальні недоліки управління ризиками, включаючи недосконалі стандарти кредитування, інвестування, недотримання нормативів кредитування пов'язаних осіб, інсайдерів банку, надмірна концентрація кредитних ризиків, недостовірність обліку та звітності, маніпулювання показниками рівня ризику. Таке регулювання повинне бути нейтральне до фази ділового циклу і застосовуватися як в умовах спаду та і в фазі економічного зростання.

Однак доречним було б ввести диференціацію у встановленні пруденційних вимог до банків у залежності до рівня і якості управління ризиками. Зокрема вимоги до капіталу банку повинні встановлюватися із врахуванням його здатності покривати індивідуальні ризики несистемного характеру. Так, регулятивне навантаження на банк із незначним рівнем ризику та якісною системою управління ним, повинне бути значно меншим від нормативно встановленого рівня. І навпаки – для банків із значними недоліками в управлінні ризиками та низькою якістю управління ними повинні встановлюватися нормативні значення капіталу вищі від середньо встановленого нормативу адекватності капіталу. За такого підходу оцінки ризик та якості управління ним повинен бути забезпечений належний рівень прозорості (прозорості) бізнесу та ризиків банку перед регулятором та ринком. Одночасно повинна бути встановлена адміністративна та кримінальна відповідальність керівництва і бенефіціарних власників банку за недобросовісне ведення бізнесу і неналежну прозорість, включаючи відповідальність за викривлення інформації в облікових регістрах.

Другий рівень регулювання повинен реалізовуватися через механізм забезпечення системної стійкості. Цей механізм повинен спрямовуватися на зниження (розумну компенсацію) ризиків втрати фінансової стійкості банку (групи банків), які були викликані системною кризою. Для компенсації ризиків понесених у результаті настання системної кризи доцільно було б створити централізований страховий фонд, який б формувався за рахунок відрахувань самих банків. На нашу думку, доцільно на законодавчому рівні встановити додатковий податок з прибутку на системні банки. Відрахування за вказаним податком доцільно спрямовувати на накопичення цільового стабілізаційного фонду. Цей податок варто вводити лише для системних банків, оскільки наслідки їх банкрутства загрожують фінансовій безпеці та стабільності країни. Саме великі

системні банки мають пріоритетні можливості отримувати матеріальну допомогу від регулятор банківської системи, за рахунок механізму рефінансування та націоналізації. Саме у великих банках спостерігається нижча якість управління активами та пасивами, а ніж в невеликих регіональних баках, де зазвичай реалізується централізоване системне управління із застосування збалансованих методів. Тому, на нашу думку, недоцільно вводити додаткове податкове навантаження на всі банки, а лише на ті, банкрутство яких загрожує національним інтересам та здатне поглибити системну кризу в країні. До таких ми відносимо саме системні банки (частка активів яких перевищує 10% загального обсягу активів банківської системи).

Введення додаткового податку з прибутку для накопичення цільового стабілізаційного фонду перешкоджатиме й необґрунтованому зростанню активів банківських структур та неконтрольованому зростанню ризиків за активними операціями банків. Покращення якості управління ризиками у системному банку можна досягти шляхом диференціації ставок податку в залежності від якості управління ризиками в банку.

Виплати із цільового резерву доцільно було б здійснювати на основі експертних оцінок втрат за консервативними методиками. Основним завданням регулятора при цьому повинна бути вироблена методика ідентифікації та розмежування втрат, які викликані недоліками в якості управління (що не покриваються з фонду) та витрат, які безпосередньо понесені банками в результаті системної кризи (покриваються з фонду).

Сума страхового відшкодування, яка перевищує суму податкових відрахувань за весь час участі у цільовому стабілізаційному фонді, може розглядатися як внесок держави у статутний капітал банку із відповідними змінами на власність. Таким чином можуть бути створені додаткові фінансові та організаційні можливості для ефективної реструктуризації банків, які не здатні продовжувати діяльність в умовах системних стресів без зовнішньої допомоги.

Запропоновані шляхи оптимізації системи банківського регулювання та нагляду дозволили б сприяти системній стабільності та досягнути основної мети банківського регулювання: коли зростання банківських активів здійснюється не ціною зниження фінансової стійкості банків, а забезпечення фінансової стійкості не перешкоджає зростанню банківського бізнесу.

1. Линников А.С. Правовое регулирование банковской деятельности и банковской надзор в Европейском Союзе/ Александр Сергеевич Линников. – М.: Статут, 2009. – 190 с.
2. Річний звіт про діяльність банківського нагляду України у 2007 році. Інформаційні матеріали. Київ. НБУ.- 2008. – 50 с.
3. Симановський А. Ю. О регулятивных требованиях к устойчивости банков (развернутые тезисы) /А. Ю. Симановський // Деньги и кредит. – 2009. -№9. – С.12-19.
4. Симановский А. Ю. Перспективы банковского регулирования: отдельные аспекты А.Ю. Симановський // Деньги и кредит. – 2009. -№7. – С.23-25.
5. Хаб'юк О. Банківське регулювання та нагляд через призму рекомендацій Базельського комітету: Монографія. – Івано-Франківськ: ОППО; Снятин: ПрутПринт, 2008. – 260с.

**THE CREATION OF METHODOLOGICAL BASE OF REALIZATION OF
BANKING REGULATION IN UKRAINE****S. Lobozyńska**

*Lviv National University named by Ivan Franko 79008
Lviv, Svoboda Avenue, 18
E-mail: lobozynska.sophia@yahoo.com*

The peculiarities of international legal standards of regulation procedures of banking adjustment performance were observed. On the basis of carried out analysis the author determines basic methodological bases of realization of banking regulation in Ukraine with a glance of international norms and domestic specifics of banking market.

Key words: principles of banking oversight, pro-cyclic policy of banking regulation, counter-cyclic policy of banking regulation; two-tier system of banking regulation and oversight of regulation of system stability, regulation of individual financial stability of banks.

**ФОРМИРОВАНИЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЙ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ
БАНКОВСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В УКРАИНЕ****С. Лобозинская**

*Львовский национальный университет имени Ивана
79008 м. Львов, пр. Свободы, 18*

Рассмотрены особенности международных правовых норм регламентации процедур осуществления банковского регулирования. На основании проведенного анализа автор определяет основные методологические основания осуществления банковского регулирования в Украине с учетом международных правовых норм и отечественной специфики банковского рынка.

Ключевые слова: принципы банковского надзора, проциклическая политика банковского регулирования, контрциклическая политика банковского регулирования; двухуровневая система банковского регулирования и надзора регулирования системной стойкости, регулирование индивидуальной финансовой стойкости банков.