

УДК 336.71 (477)+339.727

Балянт Г.

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ БАНКІВСЬКОГО НАГЛЯДУ, РЕГУЛЮВАННЯ ТА КОНТРОЛЮ У СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ

Проаналізовано сучасні тенденції регулювання фінансового сектору США, наведено чинники, що їх зумовили. Значну увагу приділено розгляду особливостей реформування фінансового сектору США щодо поширення на нього дії закону Додда–Френка. Виокремлено основні положення закону в контексті їхнього впливу на стабілізацію як фінансового ринку США, так і світових фінансових ринків.

Ключові слова: банківський нагляд, банківське регулювання, Федеральна резервна система, закон Додда–Френка.

Банківський нагляд існує в різних формах понад 100 років, особливого змісту він набув у Сполучених Штатах Америки і країнах Західної Європи. Держави з ринковою економікою усвідомили важливу роль банківського контролю у фінансовому секторі та в загальному економічному зростанні: уряд, державні органи, суб'єкти господарювання, кредитори, вкладники мають бути переконані в тому, що банківська система країни є сталою, оскільки нестабільність банківської сфери призводить до краху банків і як, наслідок, до підриву довіри суспільства до фінансової системи загалом. Сучасні погляди на забезпечення стійкого і безперебійного функціонування фінансового ринку зводяться до створення такої системи нагляду і регулювання, яка б була спроможною забезпечити комплексний аналіз фінансового ринку і відповідно попередити назрівання криз у майбутньому.

Питання банківського нагляду та регулювання в країнах з розвинутою економікою значно актуалізувались упродовж останніх 15–20 років. Їхньому дослідженню присвячено праці таких зарубіжних та вітчизняних вчених, як П. Роуза, К. Радхера, Ф. Мишкіна, В. Масленникова, В. Полякова, Л. Примостки, А. Мороза, Г. Кришталь та інших. Незважаючи на численну кількість наукових досліджень, ця тема потребує подаль-

шої розробки з огляду на негативні наслідки світової економічної кризи, їхній вплив на хід економічних і соціальних процесів.

Метою статті є дослідження особливостей становлення, сучасного стану та реформування системи банківського нагляду і регулювання США.

У посткризовий період наявні тенденції до більш жорсткого регулювання фінансового сектору. Деякі держави застосовують безпрецедентні антикризові заходи. Йдеться про посилення тенденції переходу багатьох країн до інтегрованих систем регулювання шляхом повного або часткового об'єднання функцій контролю та регулювання ринків банківських послуг, страхових послуг і цінних паперів, що дає змогу узгоджувати ризики фінансової сфери з економічним циклом реального сектору.

Зазначені процеси зумовлені багатьма чинниками, головними серед яких є такі:

- 1) посилення координації зусиль та уніфікації відповідальності наглядових органів в умовах інтеграції міжнародних фінансових ринків;
- 2) інституційне, технологічне, технічне, правове й функціональне ускладнення бізнесу у фінансовій сфері;
- 3) підвищення взаємозв'язку окремих складових фінансового сектору;
- 4) поява конгломератів, що об'єднують різні ринки фінансових послуг.

Система державного регулювання фінансово-кредитного сектору економіки США почала створюватися у 60-х рр. XIX ст. Перші спроби з її формування завершилися прийняттям Національного банківського акта в 1864 р. Подальше становлення системи банківського регулювання та нагляду США пов'язане з Федеральним резервним актом 1913 р., згідно з яким було централізовано банківське регулювання та нагляд шляхом передачі повноважень на здійснення цих функцій Федеральній резервній системі (ФРС). Для цього структура ФРС перебувала складну систему банківського нагляду і контролю як на федеральному рівні, так і на рівні штатів.

Надалі впродовж тривалого періоду структура і повноваження ФРС реформувались відповідно до вимог Закону про банки 1935 р., Угоди між ФРС і Казначейством 1951 р., Закону про регулювання депозитних установ і контроль за грошовим обігом 1980 р. [1, с. 167].

Нині основними структурами системи банківського нагляду та контролю США є такі:

- ✓ Федеральна резервна система;
- ✓ Федеральна корпорація зі страхування депозитів;
- ✓ Служба контролера грошового обігу;
- ✓ Банківські департаменти при урядах штатів.

До інших органів, наділених функціями контролю за фінансово-кредитними установами, належать: Міністерство юстиції, Комісія з бірж та цінних паперів, Федеральна торговельна комісія, Американська асоціація банкірів, Асоціація незалежних банкірів тощо.

Крім перелічених вище, існує система недержавних органів контролю за діяльністю фінансово-кредитних установ, зокрема Американська асоціація банкірів, Асоціація незалежних банкірів та ін.

Разом з тим, така розгалужена система банківського нагляду і регулювання припускає здійснення паралельного контролю, дублювання контрольо-регулюючих функцій. Подальший розвиток фінансового ринку США пов'язують із реформуванням системи регулювання та нагляду за діяльністю фінансово-кредитних інститутів. Причому функціонування зазначеної системи має відбуватись на основі двох принципів: по-перше, забезпечення стійкості та запобігання банкруцтву кредитних установ, по-друге, обмеження концентрації капіталу і недопущення монопольного контролю над грошовим ринком [1, с. 168–169].

Отже, особливої уваги заслуговують значні зміни, які відбулися у регулятивно-наглядовій системі США. З метою попередження криз і підвищення рівня фінансової стабільності в липні 2010 р. Конгрес США ухвалив закон про реформування фінансового сектору, відомий як закон Додда–Френка (Dodd–Frank Act), дія якого поширюється на банки, інвестиційні компанії та рейтингові агентства. Закон суттєво обмежує інвестування банками, учасниками системи страхування вкладів, у хедж-фонди і фонди прямих інвестицій, здійснення банками операцій на ринку деривативів. Загалом основні положення закону Додда–Френка стосуються посилення моніторингу системних ризиків і створення механізмів їхнього подолання, підвищення захисту прав споживачів фінансових послуг, встановлення жорстких вимог до капіталу та ліквідності банків, перенесення потенційних втрат від криз з платників податків на учасників ринку, розширення повноважень ФРС і підвищення її відповідальності, централізації нагляду та уніфікації фінансового регулювання [5].

У зв'язку з ухваленням закону Додда–Френка відбулося чітке розмежування сфер компетенції регуляторів, підвищення рівня узгодженості прийняття рішень і підвітності та спрощення банківського нагляду (рис. 1). Відповідно до нової схеми регулювання:

- ✓ Федеральна корпорація страхування депозитів уповноважена регулювати діяльність банків, що функціонують в окремих штатах, ощадних кас, банківських холдингових корпорацій, що володіють активами до 50 млрд. дол. США;

- ✓ Контролер грошового обігу здійснює регулювання діяльності загальнонаціональних банків і федеральних ощадних кас з активами до 50 млрд. дол.;
- ✓ ФРС регулює діяльність банків і банківських холдингових корпорацій з активами понад 50 млрд. дол.



Рис. 1. Організація системи регулювання фінансового сектору США

Згідно з положеннями закону суттєві зміни відбулися в діяльності ФРС. Так, значно розширилися повноваження та зросла відповідальність ФРС щодо моніторингу системних ризиків і забезпечення фінансової стабільності. Основні зміни в регуляторній діяльності ФРС передбачають:

- ✓ Рада керуючих ФРС зобов'язана визначати, вимірювати, здійснювати моніторинг та усувати загрози стабільності фінансової системи США. Крім того, створено нову посаду віце-голови ФРС з питань нагляду, основними функціями якого є розроблення рекомендацій для Ради з нагляду за фінансовою стабільністю щодо нагляду та регулювання;
- ✓ виконання наглядових функцій ФРС здійснюватиме не безпосередньо, а через федеральні резервні банки;

- ✓ всі компанії, в т. ч. дочірні й афілійовані, нагляд за якими здійснює ФРС, позбавлені права голосу на виборах директорів федеральних резервних банків;
- ✓ підвищення рівня прозорості діяльності ФРС. Йдеться про проведення Урядовою агенцією зі звітності аудиту кредитування, яке здійснює ФРС у надзвичайному режимі.

Для попередження появи системних ризиків, вчасного їхнього виявлення та здійснення ефективного моніторингу було створено Раду з нагляду за фінансовою стабільністю (Financial Stability Oversight Council, FSOC). Раду очолює міністр фінансів, а до її складу належать 9 експертів – представників федеральних регуляторних органів США. Вплив Ради з нагляду за фінансовою стабільністю поширюється на великі фінансові установи, їхні продукти та послуги, які є джерелом появи системних фінансових ризиків. Рада наділена повноваженнями для розроблення та надання рекомендацій всім регуляторам, у т. ч. і ФРС, щодо вимог, які стосуються капіталу, ліквідності, левериджу, управління ризиками.

До повноважень Ради з нагляду за фінансовою стабільністю належать такі:

- ✓ визначення системно важливих клірингових, платіжних і розрахункових систем, нагляд за якими має здійснювати ФРС;
- ✓ здійснення контролю за дотриманням встановлених вимог системними небанківськими фінансовими установами;
- ✓ зобов'язування фінансових компаній відділити частину активів (розділитися) у разі, якщо вони становлять системну загрозу фінансовій стабільності США;
- ✓ не допускання уникнення великими банківськими холдинг-корпораціями, які отримали кошти через державну програму викупу проблемних активів, жорсткого нагляду через продаж/ліквідацію своїх банків [4, с. 26].

Рада з нагляду за фінансовою стабільністю також уповноважена встановлювати правила поведінки великих фінансових корпорацій на фінансовому ринку. Вона має проводити моніторинг системного ризику та рекомендувати ФРС заходи щодо запровадження більш жорстких вимог до капіталу, ліквідності, управління ризиками. З метою сприяння роботі Ради з нагляду за фінансовою стабільністю створено Офіс з фінансових досліджень, до складу якого ввійшли профільні експерти. До його функцій належать збір і регулярне оприлюднення інформації щодо ризиків.

Крім того, відповідно до «правила Волкера», Рада з нагляду за фінансовою стабільністю здійснюватиме контроль за дотриманням встановлених банкам, їхнім філіям, банківським холдингам і небанківським уста-

новам, нагляд за якими здійснює ФРС, заборон за власні кошти купувати/продавати акції, інвестувати або фінансувати хедж-фонди та фонди приватного інвестування. Відповідно до «правила Волкера» встановлюються обмеження щодо можливостей банків здійснювати торгові операції на ринку за власні кошти сумою, що не перевищує 3% від їхнього капіталу першого рівня та володіти не більш ніж 3% капіталу хедж-фондів та фондів приватного інвестування [4, с. 27].

Для запобігання появи загроз фінансової нестабільності та виникнення нової кризи вперше у світовій практиці розроблено спеціальний правовий механізм ліквідації великих системно важливих фінансових корпорацій – «впорядкованого виведення з ринку». Цей механізм базується на сукупності таких заходів:

- ✓ періодичне подання великими фінансовими компаніями до Ради з нагляду за фінансовою стабільністю планів власної ліквідації. Розробка таких планів має на меті створення механізму ліквідації системно важливих установ та сприяння їхньому відносно безболісному виходу з ринку. Рішення про неплатоспроможність фінансових компаній приймається спільно ФРС, Федеральною корпорацією страхування депозитів, Міністерством фінансів протягом доби. Ці плани мають забезпечити спроможність установи, що перебуває у стадії ліквідації, згорнути свою діяльність, не порушуючи роботу фінансової системи;
- ✓ створення спеціального фонду на суму в розмірі 50 млрд. дол., кошти якого будуть використані на ліквідацію проблемних установ. У разі перевищення потрібної суми (50 млрд. дол.) ФРС має право надати додаткові кошти як «останній кредитор у критичній ситуації». Після завершення процедури ліквідації фінансової компанії кошти, надані ФРС, та витрати із спеціального фонду мають бути відшкодовані в першочерговому порядку;
- ✓ компенсація витрат за рахунок учасників ринку, а не за рахунок платників податків;
- ✓ реалізація механізму ліквідації великих системно важливих фінансових корпорацій покладена на Федеральну корпорацію страхування депозитів.

Для забезпечення захисту споживачів від недобросовісних фінансових і банківських продуктів і практик до складу ФРС увійшов новий незалежний орган нагляду – Бюро фінансового захисту споживачів (Consumer Financial Protection Bureau, CFPB). Бюро уповноважене контролювати діяльність банків, а також небанківських фінансово-кредитних установ, зок-

рема тих, що спеціалізуються на іпотечному бізнесі, та кредитних спілок, які володіють активами понад 10 млрд. дол.

До компетенції Бюро фінансового захисту споживачів належать:

- ✓ інформування споживачів про фінансові організації та їхні послуги;
- ✓ розроблення інструкцій та вимог до банків і небанківських фінансово-кредитних установ щодо захисту прав споживачів фінансових послуг;
- ✓ створення та забезпечення роботи Офісу фінансової грамотності;
- ✓ робота з безкоштовною «гарячою лінією»;
- ✓ співпраця з іншими банківськими регуляторами.

Закон Додда–Френка, замінивши закон Гласса–Стігалла (1933 р.), регулює процес управління системними ризиками на основі централізації нагляду, чіткого розмежування повноважень і підвищення ролі й відповідальності ФРС. На думку С. Науменкової та С. Міщенко, введення в дію цього закону є важливим кроком для стабілізації фінансових систем не тільки для США, а для світової спільноти [4, с. 28]. Найбільш вагомими є положення закону, що стосуються необхідності регулювання системного ризику, запровадження більш жорстких вимог до капіталу та ліквідності, перенесення відповідальності за ризик на учасників фінансового ринку, запровадження уніфікованих вимог і механізмів регулювання та нагляду для банків і небанківських фінансових установ, а також розширення глобальної співпраці у сфері регулювання.

The paper analyzes current trends regulate the U.S. financial sector, are the factors that led to them. Special attention is paid to the features of reforming the financial sector in the United States of spreading it the law of Dodd- Frank. Singled out the main provisions of the law in the context of their impact on the stabilization of the financial market as the U.S. and global financial markets.

Key words: *banking supervision, banking regulation, the Federal Reserve, the Dodd- Frank Act.*

Проанализированы современные тенденции регулирования финансового сектора США, приведены факторы, которые их обусловили. Значительное внимание уделено рассмотрению особенностей реформирования финансового сектора США в части распространения на него действия закона Додда–Фрэнка. Выделены основные статьи закона в контексте их влияния на стабилизацию как финансового рынка США, так и мировых финансовых рынков.

Ключевые слова: *банковский надзор, банковское регулирование, Федеральная резервная система, закон Додда–Фрэнка.*

Література

1. Бус О. Б. Особливості організації банківського нагляду, контролю та регулювання в зарубіжних країнах / О. Б. Бус // Науковий вісник НЛТУ України. – 2009. – Вип. 19.2. – С. 163–172.
2. Мищенко С. В. Современные подходы к реализации монетарной политики и регулированию финансовых систем [Электронный ресурс] / С. В. Мищенко. – Режим доступа : http://eelibrary.fines.ru/materials_files.
3. Любунь О. С. Національний банк України: основні функції, грошово-кредитна політика, регулювання банківської діяльності навч. посіб. / О. С. Любунь, В. С. Любунь, І. В. Іванець. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 351 с.
4. Науменкова С. Нові тенденції в монетарній політиці та діяльності центральних банків у посткризовий період / С. Науменкова, С. Міщенко // Банківська справа. – 2011. – № 5. – С. 12–29.
5. The Dood-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (HR 4173). – Washington, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_bills&docid=f:h4173entr.txt.pdf.