

АДАМИК Б. П.

к. е. н., доцент

Тернопільський національний економічний університет

abp@tneu.edu.ua

ІНСТИТУЦІЙНА АРХІТЕКТУРА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВ В УМОВАХ ПОСТКРИЗОВОГО РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОГО РИНКУ

Здійснено аналіз моделей інституційної побудови органів державного регулювання діяльності банків у зарубіжних країнах. Виокремлено переваги і недоліки застосування традиційної (секторної) моделі, моделі перехресного регулювання, комплексної та функціональної моделі державного регулювання діяльності банків для різних країн. Визначено їх ефективність та можливість запровадження в Україні, виходячи з властивих умов та ризиків банківської системи нашої держави. Обґрунтовано висновок, що жодну з чотирьох проаналізованих моделей організації системи органів банківського регулювання і нагляду не можна вважати кращою чи оптимальною для різних країн. Запропоновано при формуванні моделі державного регулювання діяльності фінансових посередників в Україні враховувати досвід країн Євросоюзу, зокрема поетапно трансформувати інституційну основу регулювання діяльності банків у напрямку виокремлення макропруденційного і мікропруденційного регулювання.

Ключові слова: банківський нагляд, регулювання діяльності банків, мегарегулятор, центральний банк, інституційна структура.

АДАМИК Б. П.

к. э. н., доцент

Тернопольский национальный экономический университет

abp@tneu.edu.ua

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА АРХІТЕКТУРА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВ В УСЛОВІЯХ ПОСТКРИЗИСНОГО РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОГО РИНКА

Осуществлен анализ моделей институционного построения органов государственного регулирования деятельности банков в зарубежных странах.

Выделены преимущества и недостатки применения традиционной (секторной) модели, модели перекрестного регулирования, комплексной и функциональной модели государственного регулирования деятельности банков для разных стран. Определены их эффективность и возможность введения в Украине, исходя из присущих условий и рисков банковской системы нашего государства. Обоснован вывод, что ни одну из четырех проанализированных моделей организации системы органов банковского регулирования и надзора нельзя считать оптимальной для разных стран. Предложено при формировании модели государственного регулирования деятельности финансовых посредников в Украине учитывать опыт стран Евросоюза, в частности поэтапно трансформировать институциональную основу регулирования деятельности банков в направлении выделения макропруденциального и микропруденциального регулирования.

Ключевые слова: банковский надзор, регулирование деятельности банков, мегарегулятор, центральный банк, институциональная структура.

ADAMYK B. P.

candidate of economic sciences, associate professor

Ternopil National Economic University

abp@tneu.edu.ua

INSTITUTIONAL ARCHITECTURE OF STATE REGULATION OF BANK'S ACTIVITY IN CONDITIONS OF POST-CRISIS FINANCIAL MARKET DEVELOPMENT

The models of institutional construction of institutes of government regulation of bank's activity in foreign countries are analyzed. Singled out the advantages and disadvantages of four models of the bank's regulation in different countries (traditional (sector) model, twin-peaks model, integrated and functional models). Their efficiency and possibility of improving in Ukraine was discussed, coming from peculiar terms and risks of the banking system of our country. The conclusion that none of the four analyzed models of the system of banking supervision can not be the best or optimal for different countries was made. Based on analyzing the

advantages of building institutional regulation of financial intermediaries in the European Union proposed the formation of a model of state regulation of financial intermediaries in Ukraine consider the experience of European Union countries, including phased transform institutional framework regulating the activities of banks orientated on micro-prudential and macro-prudential regulation.

Keywords: banking supervision, banking regulation, macroprudential regulation, central bank, institutional structure.

Постановка проблеми. Принципи побудови, сфера впливу та функції органів державного регулювання діяльності банків значно відрізняються у багатьох країнах. Кожна держава намагається створити таку структуру органів регулювання банківської сфери, яка могла б ефективно забезпечувати підтримку стабільності банківської системи, надійності банків та зниження ризиків у їх діяльності, захисту інтересів вкладників, створення конкурентного середовища у банківському секторі та ін. Для виконання цих завдань органи банківського регулювання і нагляду повинні бути наділені необхідними повноваженнями, визначеними на законодавчому рівні, не повинно бути дублювання функцій між різними органами. Тому розробка адекватної методології та пошук ефективної моделі інституційної побудови органів банківського регулювання є актуальним питанням для науковців та практиків багатьох країн.

У відповідь на фінансову кризу, яка охопила більшість країн світу з 2008 року, багато країн (як розвинутих, так і з ринками, що формуються) реформують систему інститутів регулювання діяльності банків. Ті ж країни, що здійснили таке реформування напередодні кризи, переглядають інституційну архітектуру регулювання ще раз. Це пов'язано з тим, що за останні два десятиріччя сектор фінансових послуг суттєво змінився – значно зросла кількість фінансових установ, що надають практично усі види фінансових операцій на різних сегментах фінансового ринку, включаючи й банківський. Банки також почали все частіше перетворюватися на «фінансові супермаркети», пропонуючи клієнтам не лише традиційні банківські послуги в межах однієї країни (розрахунково-касове обслуговування, депозитні та кредитні операції), а й широкий спектр фінансових послуг (операції з цінними паперами, з похідними фінансовими інструментами, послуги страхування та ін.) по всьому світу, чому сприяло зростання лібералізації фінансових ринків та їх відкритість.

Такі фундаментальні зміни виявили недоліки існуючих моделей регулювання фінансового сектору, оскільки поширення фінансових конгломератів і багатофункціональних компаній породжує, з однієї сторони, проблему «регулятивного дублювання», а з іншої – зростає та урізноманітнюється кількість ризикових операцій банків та інших фінансових посередників, що раніше не підлягали регулюванню [1, с. 93]. Окрім того, фінансова криза 2008 року зумовила необхідність перегляду моделей регулювання фінансового сектору (як національних, так і міжнародних) у зв'язку з проблемами у діяльності багатьох системоутворюючих транснаціональних банків США й Європи, які, користуючись правилом «надто великі, щоб збанкрутувати», здійснювали надмірно ризикову діяльність з цінними паперами і похідними фінансовими інструментами, уникали регулятивних обмежень при здійсненні міжнародних банківських операцій і фактично опинилися на межі банкрутства. Усвідомлюючи наслідки банкрутства великих банків для фінансового ринку однієї чи кількох країн, органи регулювання банківської системи вимушені були надавати значну фінансову підтримку цим банкам, фактично обираючи з двох проблем меншу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Базуючись на дослідженнях провідних економістів, які аналізували систему органів регулювання і нагляду в різних країнах світу, зокрема Чарльза Гудхарта [2], Джеймса Барта [3], науковців Інституту фінансової стабільності (Банк міжнародних розрахунків) під керівництвом Джозефа Тосовського [4], Донато Масціандаро і Марка Квінтина [5], Мартіна Мелецкі й Анни Марії Подп'єри [6], можемо зробити висновок про відсутність на сьогодні єдиної загальноприйнятої теоретичної моделі побудови системи органів регулювання фінансового сектору. При цьому відповіді на запитання «Що краще – консолідація чи фрагментація фінансових регуляторів?» не знайдено.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз моделей інституційної побудови органів

державного регулювання діяльності банків у зарубіжних країнах, а також оцінка їх ефективності та можливості запровадження в Україні, виходячи з властивих умов та ризиків банківської системи нашої держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. У різних країнах використовують декілька підходів до формування органів, наділених функціями регулювання фінансового ринку, зважаючи на інституційні традиції цих країн, а також специфіку діяльності банків та інших фінансових посередників. Зазвичай, з позицій регулювання, фінансовий ринок поділяють на банківський сектор, страховий сектор і сектор цінних паперів. Донедавна у більшості країн відповідальним за стабільність у кожному із зазначених секторів був окремий орган регулювання, проте за останні роки підхід до побудови органів регулювання суттєво змінився.

З інституційної точки зору на національному рівні можна виділити такі чотири основні моделі побудови органів регулювання діяльності банків, що відрізняються способами організаційної побудови органів регулювання і нагляду, місцем та роллю центрального банку в цих структурах (рис. 1):

1. Традиційна секторна модель – її зміст полягає у тому, що для кожного сектору фінансового ринку (банківського, страхового, інвестиційного) регулювання і нагляд здійснюють відокремлені один від одного органи, функції яких майже не дублюються. Ця модель характерна у минулому для переважної більшості країн світу, оскільки розвиток окремих сегментів фінансового ринку відбувався на основі різного законодавства, нерівномірно і незалежно один від одного, хоча й сьогодні багато країн використовують цю модель (Україна, Греція, Китай, Мексика, Ізраїль та ін.). Державні органи регулювання використовували різну методологічну базу та інструментарій, які враховували специфіку діяльності фінансових посередників свого сегменту ринку. Основним недоліком традиційної секторної моделі є те, що в останні десятиріччя межі між секторами фактично усунено, а банківські установи мають можливість здійснювати діяльність (прямо чи опосередковано в межах консолідованих фінансових груп) на різних сегментах фінансового ринку. Це ускладнює механізм ефективного регулювання діяльності банків, позаяк доволі складно досягнути, з однієї сторони, повної узгодженості у діях різних регуляторів фінансового ринку, а з іншої – уникнути надмірного дублювання їх функцій.

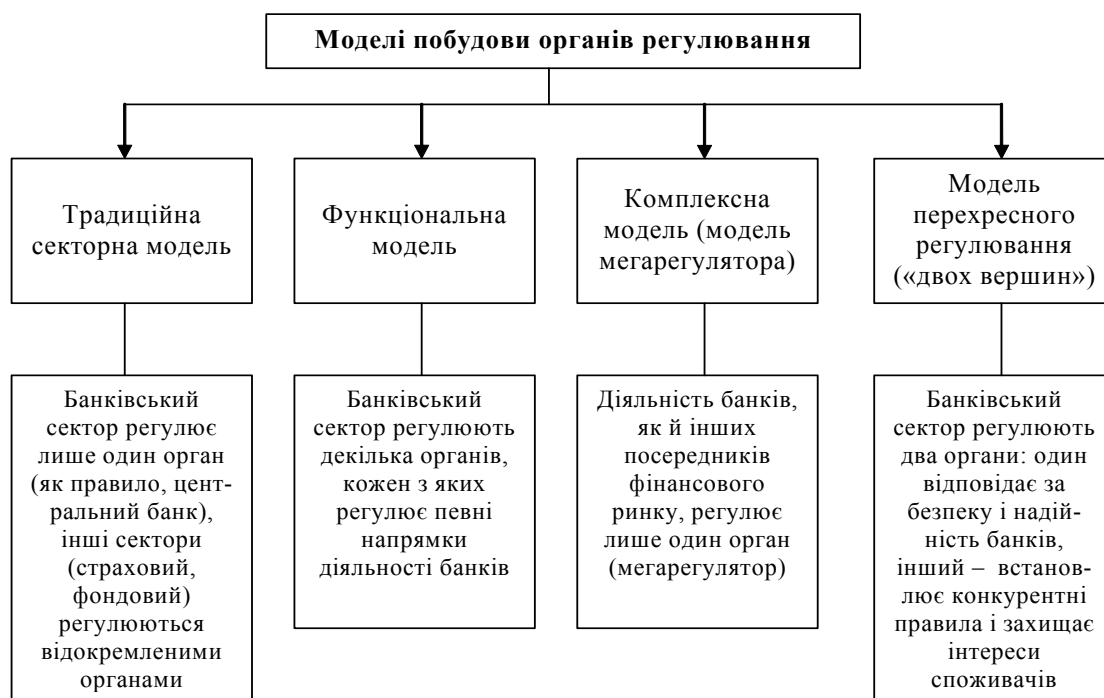


Рис. 1. Моделі організаційної структури органів регулювання діяльності банківських установ

2. Функціональна модель – це модель регулювання за функціями фінансового ринку, за якої регулювання діяльності фінансових посередників відбувається не відповідно до їх правового статусу (банки, страхові компанії, кредитні спілки, інвестиційні компанії та ін.), а відповідно до виконуваних ними операцій на різних сегментах фінансового ринку. За такого підходу банківські установи як об'єкти регулювання можуть бути підпорядковані кільком різним регуляторам, кожен з яких регулюватиме певні напрямки діяльності банків. Функціональна модель використовується у Франції, Італії, Бразилії, Іспанії [7]. Така модель є ефективною лише в тому випадку, коли забезпечується довгострокова координація між усіма органами регулювання. Оскільки досягнення цього є доволі складним завданням, багато країн відмовляються від функціональної моделі регулювання фінансового ринку.

3. Комплексна модель (модель мегарегулятора) – передбачає наділення лише одного органу функціями регулювання і нагляду за діяльністю усіх посередників фінансового ринку (як банківських, так і небанківських). Така модель є характерною для невеликих країн – нагляд за широким спектром фінансових операцій може ефективно здійснювати один регулятор (Латвія, Мальта, Словаччина, Угорщина, Швейцарія). Комплексна модель все частіше використовується і у великих країнах з розгалуженим фінансовим ринком, забезпечуючи гнучкий і раціональний підхід до регулювання діяльності усіх фінансових посередників (Австрія, Німеччина, Японія, Польща, Сінгапур) [7].

Перевагою моделі мегарегулятора є можливість швидкої адаптації регулювання до нових фінансових інструментів завдяки наявності в межах єдиного органу регулювання усієї інформації, що дозволяє аналізувати реальну ситуацію на усіх сегментах фінансового ринку; можливість здійснювати ефективний нагляд за діяльністю фінансових конгломератів і консолідованих фінансових груп; скорочення операційних витрат; відсутність юридичних конфліктів між регуляторами і мінімізація дублювання їх функцій; посилення відповідальності мегарегулятора, позаяк неможливо перекласти свої упущення на іншого регулятора. Основним недоліком об'єднання органів регулювання і нагляду вважають загрозу створення регуляторної монополії, помилки у діяльності якої можуть мати суттєві негативні наслідки для банківського та інших секторів фінансового ринку [8, с. 23].

У комплексній моделі органом регулювання може виступати як центральний банк держави (наприклад, у Чехії та Словаччині), так і спеціально створений орган, відокремлений від центрального банку (Естонія, Латвія, Угорщина). При цьому роль центральних банків залишається значною в процесі здійснення регулювання і нагляду, оскільки безпосередня участь центральних банків багатьох країн при комплексній моделі регулювання фінансового ринку полягає у призначенні членів правління єдиного органу нагляду (Бельгія, Естонія, Латвія, Польща, Франція, Швеція та ін.), а також представники центрального банку є учасниками наглядової ради єдиного органу регулювання [8, с. 13]. Фактично в усіх країнах Європейського Союзу, які обрали модель мегарегулятора (за винятком Данії), центральні банки приймають безпосередню участь у регулюванні банківського сектору фінансового ринку.

4. Модель перехресного регулювання (модель «двох вершин») – передбачає поділ завдань регулювання і нагляду за фінансовим сектором між двома регуляторами, один з яких наділений повноваженнями пруденційного регулювання діяльності фінансових посередників, відповідає за безпеку і надійність фінансових установ; а функціями іншого органу є регулювання бізнесу в фінансовій сфері з метою надання достовірної інформації, забезпечення інформаційної прозорості приватного бізнесу, захисту прав інвесторів і споживачів, контролю за конкуренцією на фінансових ринках [9, с. 326].

Модель «двох вершин» має багато позитивних моментів, оскільки вона увібрала в себе, з однієї сторони, позитиви комплексної моделі, а з іншої – у разі виникнення конфліктів між двома органами регулювання (коли потреби надійності регулювання і нагляду вступають у конфлікт із захистом інтересів споживачів) перевага належить безпеці та надійності регулювання задля забезпечення фінансової стабільності.

Модель перехресного регулювання використовується у Нідерландах, частково в Італії, Португалії, Франції, а віднедавна й у Великобританії [7].

Досвід зарубіжних країн дозволяє зробити висновок про відсутність єдиної ефективної моделі регулювання банківського сектору. Органи регулювання можуть бути різними за статусом, але серед них майже завжди основними регулятивними функціями і повноваженнями наділені державні органи. Інституційна побудова системи регулювання банківської діяльності та нагляду в тій чи іншій країні повинна відображати специфічні особливості політичного та соціально-економічного розвитку країни, її національні традиції, відповідати структурі фінансової системи певної країни тощо.

Як правомірно зазначав Ховарт Девіс, колишній голова Управління з фінансових послуг (єдиного органу регулювання Великобританії до 2013 р.): «...якщо розглянути світову практику, то можна знайти дуже багато різних моделей регулювання, відносно котрих ясно, що вони добре працюють у країнах з різними типами фінансового ринку і політичними структурами суспільства. Той факт, що в Європі існує майже стільки моделей регулювання фінансових ринків, скільки країн-членів Європейського Співтовариства, свідчить сам за себе. Але при цьому абсолютно неможливо стверджувати, що одна і та ж модель буде ефективною для кожної країни» [9, с. 326].

Тому можемо зробити висновок, що жодну з чотирьох проаналізованих моделей організації системи органів банківського регулювання і нагляду не можна вважати кращою чи оптимальною для різних країн.

Питання зміни організаційної структури банківського регулювання і нагляду в Україні є елементом наукових і практичних дискусій тривалий період часу. В основі дискусій лежить теза про доцільність виведення нагляду безпосередньо з компетенції Національного банку України.

Прихильники виведення функції банківського нагляду з безпосередньої компетенції НБУ аргументують свою позицію міжнародним досвідом регулювання банківського сектору і наголошують, що у більшості країн Європи практика суміщення центральним банком функцій реалізації грошово-кредитної політики, валютного регулювання і нагляду за діяльністю банків була відмінена ще 20–30 років тому. Окрім того, процеси фінансової глобалізації, розвиток фінансових систем країн світу потребують взаємоузгоджених систем регулювання і нормативно-правового забезпечення не лише банківського сектору, а й фінансової системи країни у цілому. Відповідно, зростає потреба в координації зусиль органів нагляду за окремими сферами банківської і кредитної системи країни, створення інституту мегарегулятора фінансового ринку, який би об'єднав наглядово-контрольні функції Національного банку, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг і Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку.

Європейський досвід переконує нас у доцільності ґрунтовного вивчення можливості створення єдиного органу нагляду, до компетенції якого входив би нагляд за діяльністю фінансових установ різних секторів фінансової системи – банків, кредитних спілок, страхових компаній, пенсійних фондів, інвестиційних компаній тощо. Актуальність цієї проблеми в Україні особливо загострилась в період розгортання кризових явищ в економіці країни, оскільки ми спостерігали у 2009–2010 рр. не лише негаразди у діяльності багатьох банків, а й суттєві проблеми у діяльності парабанківських інститутів, зокрема кредитних спілок, страхових компаній. В Україні не розроблено на сьогоднішній день надійного механізму захисту вкладників зазначених установ, не контролюється ретельно їх діяльність. Що стосується банківського нагляду, то Національним банком налагоджена система щоденного контролю показників діяльності комерційних банків, є певна практика взаємовідносин між банківським сектором і регулятором (НБУ), створено належну матеріально-технічну базу, є необхідний штат професійних працівників в системі НБУ. Тобто створено всі необхідні передумови і можливості для здійснення ефективного нагляду за банківським сектором.

Висновки з проведеного дослідження. Питання вдосконалення системи регулювання і нагляду в напрямку створення макропруденційної системи регулювання діяльності фінансових посередників є актуальним, проте змінювати систему організації банківського

нагляду в період кризи – справа доволі ризикована і може призвести до негативних наслідків. Враховуючи досвід регулювання і нагляду за діяльністю інститутів кредитної системи в Україні, доцільними є розробка і поетапна реалізація заходів щодо створення єдиного органу регулювання і нагляду на базі діючої системи регулювання та нагляду Національного банку України.

Список використаних джерел

1. Мошенський С.З. Моделі державного регулювання діяльності фінансових установ / С.З. Мошенський // Фінанси України. – 2008. – № 6. – С. 89–98.
 2. Goodhart Charles A.E. The Regulatory Response to the Financial Crisis. – London, UK: Edward Elgar Publishing. – 2010. – 168 p.
 3. Barth R. James, Caprio Gerard, Levine Ross. Bank Regulation Are Changing: For Better or Worse? / The World Bank. Policy Research Working Paper 4646. – June 2008. – 28 p.
 4. Institutional arrangements for financial sector supervision. Result of the 2006 FSI Survey // Bank for International Settlement. – Occasional Paper № 7. – September 2007. – 47 p.
 5. Masciandaro Donato, Quintyn Mark. Regulating the regulators: the changing face of financial supervision architectures before and after the crisis [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cepr.org/meets/wkcn/1/1724/papers/MasciandaroFinal.pdf>.
 6. Melecky Martin, Anca Maria Podpiera. Institutional structures of financial sector supervision, their drivers and emerging benchmark models [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mpa.ub.uni-muenchen.de/37059/1/MPRA_paper_37059.pdf.
 7. Jabotinsky Hadar Yoanna. The Structure of Financial Supervision: Consolidation or Fragmentation for Financial Regulators? A game theoretical perspective [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id.
 8. Науменкова С.В. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн : [навчальний посібник] / С.В. Науменкова, В.І. Міщенко. – К. : Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. – 170 с.
 9. Коваленко М. Сучасний зарубіжний досвід державного регулювання банківської сфери / М. Коваленко // Ефективність державного управління : збірник наукових праць. – 2011. – Випуск 26. – С. 324–331.
-