

*Паруна К.В., аспірантка Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету ім. Т. Шевченка*

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СТІЙКОСТІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ СИСТЕМ МАКРОПРУДЕНЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Досліджено досвід країн з побудови системи забезпечення фінансової стійкості банківської системи в рамках макропруденційного підходу, визначено сутність поняття «макропруденційне регулювання» через його ключові елементи, проведено порівняння тенденцій з макропруденційного регулювання та запропоновано рекомендації для України.

Ключові слова: фінансова стійкість, банківська система, макропруденційний підхід, система банківського регулювання і нагляду, макропруденційні індикатори

This article studies experience of countries in building the system for financial soundness maintenance in the macroprudential framework, defines essence of the term "macroprudential regulation" through its key elements, compares trends of macroprudential regulation and offers recommendations for Ukraine.

Key words: financial soundness, bank system, macroprudential approach, bank regulation and supervision system, macroprudential indicators

Постановка проблеми. За останні десятиліття фінансові кризи різного масштабу проявлялися на національному, регіональному та міжнародному рівнях. Відповідно центральною ланкою економічної політики стало регулювання фінансового сектора. Прогнозування точки відліку криз та їх майбутнього розмаху досі залишається невирішеною проблемою для економічної науки. Проте поглиблюються дослідження ознак, які сигналізують про вразливість фінансової системи, що, в свою чергу, може допомогти попередити негативні наслідки або зменшити їх вплив на інші сектори економіки.

Остання світова фінансова криза показала необхідність перегляду фундаментальних засад банківського регулювання і нагляду: зосередження на стійкості банківської системи в цілому, а не окремої фінансової установи. Набула поширення концепція макропруденційності у фінансовому секторі як інструмент зниження системного ризику. У межах традиційної теорії банківського регулювання пруденційні вимоги до стійкості, насамперед, до капіталу та ліквідності, спрямовані на забезпечення індивідуальної стійкості банків, що не може повною мірою врахувати умови системного стресу в країні, регіоні або у світі.

Таким чином, на даний час актуальним є питання про реформування економічної політики з перенесенням акценту на макропруденційний рівень, що потребує дослідження досвіду країн світу у впровадженні нових теоретико-методологічних основ регулювання діяльності фінансових установ для забезпечення фінансової стійкості банківської системи України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основи макропруденційного регулювання описані у публікаціях Банку міжнародних розрахунків та Міжнародного валютного фонду. Витоки поняття досліджуються у роботах П. Клементя, К. Боріо, Г. Галаті та Р. Моеснера. Опис суті макропруденційних індикаторів проведений командою експертів МВФ під керівництвом О. Еванса, А. М. Леоне, М. Гіллі і П. Гілберса. Побудова системи макропруденційного регулювання фінансового сектора у різних країнах світу висвітлена у працях Н.Н. Каурової, С.Р. Мойсеєва і Я.В. Белінської. В Україні питанням макропруденційного регулювання банківської системи займаються І.В. Бураковський, В.І. Міщенко, О.І. Барановський, В.В. Крилова і А.О. Крилова. У зв'язку з відносною новизною теми невелика кількість досліджень присвячена порівняльному аналізу досвіду впровадження макропруденційного підходу, виділенню основних тенденцій та напрямів реформування систем регулювання, що має практичну значущість для забезпечення фінансової стійкості в Україні, особливо вітчизняній банківській системі.

Метою статті є порівняння досвіду країн світу з побудови системи макропруденційного регулювання з виділенням основних структур, моделей організації взаємозв'язків між владними органами, переліку індикаторів та інструментів, що, у підсумку, забезпечують фінансову стійкість банківської системи.

Виклад основного матеріалу. Остання світова криза виявила прогалину у системі управління фінансовим сектором, а саме: неможливість запобігати та контролювати хід кризових явищ як на національному, так і міжнародному рівнях. Одним з ключових елементів реформування системи банківського регулювання і нагляду у відповідь на останню фінансову кризу є орієнтація на макропруденційний підхід.

Слово «пруденційний» походить від англійського «prudential», що перекладається як «розсудливий». Законодавство України визначає пруденційний нагляд наступним чином: «система банківського нагляду, при якій головна увага органів нагляду зосереджується на регулярному проведенні оцінки загального фінансового стану, результатів діяльності та якості керівництва. Методика пруденційного нагляду вивчає дотримання банком вимог чинного законодавства, нормативних актів Національного банку України, економічних нормативів тощо» [1]. Зарубіжні фінансові словники пояснюють пруденційний нагляд як систему заходів наглядової інституції, що захищає інтереси вкладників фінансових установ шляхом підтримання їх фінансової стійкості [2]. На нашу думку, поняття найкращим чином ілюструє механізм дії пруденційного підходу: впровадження норм та заходів у період стабільності, які дозволяють протистояти негативним наслідкам за умов порушення фінансової стійкості.

Розрізняють два взаємодоповнюючі рівні: макро- і мікропруденційний підходи. Банк міжнародних розрахунків вказує на першу появу терміну «макропруденційний нагляд» у 1979 р. на засіданні Комітету Кука (попередника Базельського комітету з банківського регулювання і нагляду) у зв'язку з підкресленням взаємозв'язку між пруденційним регулюванням та макроекономічними аспектами [3]. Широкий вжиток терміну у центральних банках країн світу розпочався після Азійської фінансової кризи 1997 р., зокрема велика увага стала приділятися оцінюванню вразливості фінансових систем за так званими «макропруденційними індикаторами».

Міжнародні організації часто використовують таке визначення макропруденційного регулювання: «це концепція політики державних органів по відношенню до попередження та подолання фінансової нестабільності і запобігання негативних наслідків» [4].

Бураковський І.В. описує макропруденційний підхід як такий, що виходить з необхідності мінімізувати ризики, пов'язані з екстерналіями, у той час як мікропруденційне регулювання підпорядковано меті забезпечення стійкості фінансового інституту [5].

Каурова Н.Н. вважає, що макропруденційний підхід регулювання фінансової системи доповнює класичну систему нагляду за окремими установами контролем за системними ризиками і ефектами фінансової нестійкості [6].

Мойсєєв С.Р. обмежує макропруденційну політику комплексом заходів, спрямованих на мінімізацію ризику системної фінансової кризи [7, с. 34]. Ми не погоджуємося з таким вузьким підходом, вважаючи, що макропруденційна політика є широкою категорією, яка включає в себе інструменти попередження, оперативного контролю та оцінки результатів.

Беручи за основу визначення, що використовується міжнародними організаціями, ми характеризуємо макропруденційний підхід як регулювання банківської системи в цілому у безпосередньому зв'язку з іншими секторами економіки, що має на меті зниження системного ризику шляхом попередження фінансової вразливості, моніторингу рівня системного ризику та оцінки макропруденційних індикаторів. Ключові елементи пропонованого визначення наводяться у табл. 1.

Таблиця 1. Ключові елементи макропруденційного підходу до регулювання банківської системи.

Мета	Зниження системного ризику та забезпечення фінансової стійкості
Об'єкт	Банківська система в цілому та її взаємодія з реальним сектором
Функції	Контроль, оцінка та оперативний вплив на системні ризики
Інструменти	Макропруденційні індикатори (агреговані мікропруденційні індикатори та макроекономічні показники)

Джерело: розроблено автором за [4, 6, 8].

Слід зауважити, що зниження ризику для банківської системи за макропруденційний підходом відбувається у двох вимірах: 1) часовий (пом'якшення проциклічності); 2) просторовий (запобігання передачі ризику від одного сегменту до іншого, захист від міжнародних шоків, контроль за діяльністю системно важливих установ).

Регулювання здійснюється на основі моніторингу макропруденційних індикаторів, які включають агреговані мікропруденційні індикатори та макроекономічні показники.

До мікропруденційних індикаторів слід віднести: показники адекватності капіталу, якість активів (ступінь концентрації кредитів за секторами, частка кредитів у валюті, ризиковість активів, частка взаємопов'язаних позик і т.д.), стійкість управління (витрати і доходи в розрахунку на одного співробітника, збільшення кількості фінансових установ), доходи та прибутковість, ліквідність, чутливість до ринкового ризику (валютного, процентного і т.д.), ринкові індикатори (кредитні рейтинги, ціни на фінансові інструменти) [9, с. 9].

Для аналізу ситуації в банківській системі в межах макропруденційного підходу використовують такі макроекономічні індикатори: показники економічного зростання, стану платіжного балансу, інфляції, процентні ставки і валютні курси, динаміка кредитування та розвитку фондового ринку, чутливість до зовнішніх шоків та інше [9, с. 9].

В залежності від конкретних цілей макропруденційного регулювання обирається набір показників. Європейський центральний банк виділяє три категорії:

1) індикатори стійкості банківської системи (динаміка запозичень, конкурентні умови, показники ліквідності, концентрація ризиків, якість активів, прибутковість, наявність буферів капіталу, оцінка ринку);

2) макроекономічні фактори, що мають вплив на банківську систему (рівень доходу, леверидж, показники заборгованості, ціни на активи, монетарна політика та зовнішня позиція країни та/або ЄС);

3) фактори чутливості до шоків в інших секторах, країнах, регіонах [9, с. 23].

Хоча рівень гармонізації стандартів в межах ЄС є досить високим, можливість співставлення індикаторів серед членів союзу ускладнюється різницею в бухгалтерському обліку та нормах резервування.

З 2011 р. Європейський Союз будує Європейську систему фінансового нагляду, в яку входять регулятори окремих сегментів фінансового сектора.

(рис. 1). Останнім зі створених органів була Європейська рада системних ризиків, на яку покладаються такі функції: виявлення, оцінка і зниження вразливості, що виникають через взаємозалежності елементів фінансового ринку, а також макроекономічних та структурних змін [10]. Вважають, що основною перевагою нового регуляторного органу буде можливість швидкої адаптації та гнучкості реакції.

Рис. 1. Модель побудови макропруденційного регулювання у ЄС.



Джерело: побудовано на основі [10].

Законодавчою основою макропруденційного регулювання в США на сучасному етапі виступає Закон Додда-Франка, підписаний 21 липня 2010 р. За даним нормативним актом був створений макропруденційний орган – Рада з нагляду за фінансовою стабільністю, яка наділена широкими повноваженнями для визначення та моніторингу надмірних ризиків у фінансовій системі США, що можуть бути викликані погіршенням фінансового стану або банкрутством великих банків, холдингів банківських та/або небанківських інституцій, або зовнішніми факторами, та реагування на загрози фінансовій стійкості США. Особлива увага приділяється системно важливим фінансовим інститутам. Рада з нагляду за фінансовою стабільністю займається питаннями виявлення системно значимих установ, розробки для них більш жорстких стандартів, посиленого контролю, реструктуризації та ліквідації тих, що несуть ризики для всієї системи [11].

У той же час посилення макропруденційної концепції проходить в інших регуляторних органах фінансового сектора. Основні органи макропруденційного регулювання США наводяться на рис. 2.

Рис. 2. Модель побудови макропруденційного регулювання у США.

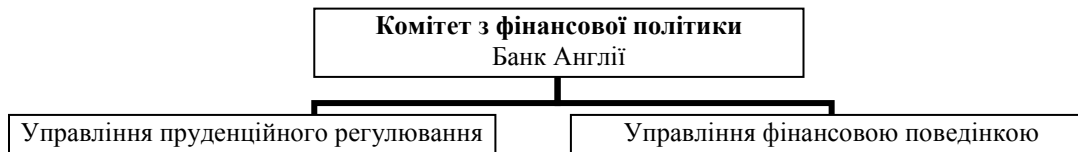


Джерело: побудовано на основі [11].

Рада з нагляду за фінансовою стабільністю не впровадила єдиний набір макропруденційних показників. Так, Федеральна резервна система використовує індикатори системи CAMEL, обсяги кредитів, прострочені на 30-89 днів та окремо кредитів, платежі за які прострочені на 90 днів чи більше, співвідношення чистого доходу до активів, розміри резервів тощо. А Федеральна корпорація зі страхування депозитів застосовує для моніторингу компоненти моделі GMS (Growth Monitoring System), яка базується на припущенні, що швидке зростання активів може спричинити збільшення вкладень з підвищеним ступенем ризику і зниження якості управління банком. Модель використовує п'ять показників: приріст активів; приріст кредитного портфеля; частка кредитних вкладень у цінні папери з терміном понад 5 років у складі активів; частка зобов'язань у пасивах; темп зростання активів, і кредитів, співвідношення кредити/активи та інше [12].

Державне Казначейство Сполученого Королівства, Банк Англії з новоствореним Комітетом з фінансової політики займаються питаннями стійкості фінансової системи на макрорівні. Також були утворені дві нові інституції регулювання фінансового сектора (рис. 3). Підґрунтям реформ можна вважати теорії поведінкових фінансів. Як ми бачимо, обрана структура регулювання відповідає моделі «подвійного піку» (twin peaks), тобто між двома державними органами розподіляється об'єкт нагляду не за секторальним (сегментальним) принципом, а за суттєво процесів, що піддаються контролю даними установами.

Рис. 3. Модель макропруденційного регулювання у Сполученому Королівстві.



Джерело: побудовано на основі [13].

Комітет з фінансової політики наділений повноваженнями у таких двох сферах: 1) надання рекомендацій мікропруденційним органам, Управлінню пруденційного регулювання і Управлінню фінансовою поведінкою; 2) керування Управліннями з питань адаптації мікропруденційних норм до макропруденційних вимог, що будуть закріплені в законодавстві за пропозицією Державного Казначейства її Величності.

Банк Англії на протигагу Федеральній резервній системі США надає перевагу не складним комплексним моделям оцінки фінансової стійкості, а моніторингу інформації, що надходить з різних владних органів Сполученого Королівства. Більшою мірою використовуються агреговані мікропруденційні показники діяльності банків та дані фінансового ринку [13].

Китай розбудовує систему макропруденційного регулювання банківської системи, зокрема працює над розробкою механізму збору та аналізу макропруденційних показників, що проходить паралельно з переходом до міжнародних стандартів бухгалтерського обліку та аудиту і вдосконаленням класифікації фінансових установ. Структура органів фінансового регулювання залишається незмінною з 2004 р. (рис. 4), однак розширюється коло питань у зв'язку з орієнтацією на макрорівень та системний ризик. Модель структури нагляду за фінансовою системою відповідає інституційному підходу, так як виділено три основні об'єкти: банківська діяльність, операції з цінними паперами та страхування. До певної міри вважаємо, що макропруденційне регулювання вже має своє місце у державі, адже існує контрциклічне нормування, що є результатом координації монетарної, фіскальної та загальноекономічної політики КНР.

Рис. 4. Модель фінансового регулювання у КНР.



Джерело: побудовано на основі [14].

На даний момент для макропруденційного аналізу регуляторні органи Китаю використовує такі агреговані мікропруденційні показники: загальні показники діяльності установ, що відображають динаміку активів, кредитів і депозитів, індикатори безпеки (адекватність капіталу, якість активів, концентрація кредитного портфеля), показники ліквідності та прибутковості. Даний аналіз доповнюється дослідженням контрольних точок банківської системи у цілому, а саме: доля міжбанківського кредитування, відсоток офшорного фінансування, співвідношення сукупного кредитування до суми депозитів. У Китаї макропруденційний аналіз включає також макроекономічні фактори: розмір і темп зростання ВВП, інфляцію, грошові агрегати, сальдо поточного балансу, розмір зовнішнього боргу та міжнародних резервів, динаміку валютного курсу [9].

Тема макропруденційного підходу актуальна для України, оскільки вітчизняна банківська система, що продовжує розвиватися, особливо наражається ринковим ризикам і ризикам ліквідності. Оцінка системного ризику та макропруденційне регулювання не впроваджені в Україні на належному рівні. В.І. Міщенко вважає частковим аналогом такої діяльності розрахунки макроекономічних стрес-тестів та окремі метадані індикаторів фінансової стійкості, що узагальнюються Національним банком у рамках Програми оцінки стійкості фінансового сектора під егідою МВФ і Світового банку [7]. На нашу думку, історія системи банківського регулювання і нагляду свідчить про малу ймовірність створення єдиного органу, який би відповідав за стійкість банківської системи. Більш важливою проблемою є налагодження оперативного взаємозв'язку з макропруденційних питань між Національним банком України, Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України та Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

На нашу думку, використовуючи світовий досвід для моделювання системи забезпечення фінансової стійкості банківської системи в Україні, відповідальним за макропруденційне регулювання

повинен стати спеціалізований департамент НБУ, який би складався зі спеціалістів різного профілю для дослідження всіх основних проявів системного ризику. Одним з першочергових завдань є розробка набору індикаторів, які дозволили б попередити порушення стійкості як на рівні окремого банку, так і на рівні системи загалом, приділяючи особливу увагу системно важливим установам. Для України пріоритетним вважаємо посилення мікропруденційного нагляду у взаємодії з макрорівнем та розгортання міжнародної співпраці у сфері макропруденційного нагляду.

Висновки. Розглянувши різні визначення терміну макропруденційне регулювання, ми прийшли до висновку, що описувати дане поняття потрібно через цілі: зниження системного ризику та забезпечення стійкості фінансової системи.

Огляд макропруденційних індикаторів країн світу вказує на відсутність єдності щодо переліку показників, періодичності збору даних, часових меж аналізу, доступу широких верств населення, а також недопрацювання даного питання на міжнародному рівні.

Порівнюючи системи побудови макропруденційного регулювання трьох провідних економік світу, США, ЄС та Великобританії, слід зазначити, що кожна з них має ряд переваг та недоліків. У США, на нашу думку, позитивним зрушенням є виникнення макропруденційного мегарегулятора, що може об'єднати п'ять секторальних органів влади для вирішення спільної задачі на федеральному рівні. Проте система залишається складною та може супроводжуватися виникненням внутрішніх протистоянь. Створення Європейської системи фінансового нагляду закрило прогалини у макропруденційному регулюванні на рівні ЄС, однак основні функції нагляду залишаються закріпленими за національними органами. Великобританія характеризується більш простою моделлю побудови, вважаємо, що важливою позитивною рисою системи є можливість макропруденційного органу безпосередньо керувати процесом при необхідності та приймати рішення про застосування тих чи інших інструментів. Однак, відсутність секторального поділу між регуляторними органами може зумовити приділення недостатньої уваги фінансовим ринкам у порівнянні з банківською системою.

Узагальнюючи світовий досвід, вважаємо за необхідне виділити два типи системи макропруденційного регулювання за характером повноважень: жорсткий і м'який. Наприклад, ЄС планує побудувати гнучку систему реагування на порушення фінансової стійкості та регулювання рекомендаціями і зауваженнями, а Великобританія наділяє Комітет з фінансової політики правом керувати процесом.

Країни зі складним адміністративно-територіальним устроєм або об'єднання юрисдикцій обирають розгалужену структуру наглядових органів, у той час як унітарні держави концентрують макропруденційні повноваження в одному органі.

У розрізі порівняльних характеристик слід відмітити три основні тенденції по відношенню до побудови системи макропруденційного регулювання: 1) концентрація повноважень в межах центрального банку країни; 2) створення мегарегулятора фінансової стійкості; 3) закріплення сегментного регулювання (окремі мегаоргани для банків, фондового ринку, пенсійних фондів тощо).

Перспективи подальших наукових розробок. Відкритим для наступного вивчення залишається питання інструментів макропруденційного регулювання з особливою увагою на проблему контрциклічного регулювання, та координації монетарної і макропруденційної політики.

Література

1. Постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України» (Положення, Розд.2). – К. – № 114. – 20 березня 1998 р.
2. Сайт Словника фінансових термінів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.finance-glossary.com>.
3. Clement P. The term "macroprudential": origins and evolution/ Piet Clement. – BIS Quarterly Review. – March 2010. – p. 59-67.
4. Borio C. Towards a macroprudential framework for financial supervision and regulation?/ Claudio Borio// BIS Working Papers. – 2003. – No. 128. – Режим доступу: <http://www.bis.org>.
5. Бураковський І.В. Мировая экономика: глобальный финансовый кризис / И.В. Бураковский, А.В. Плотников. – Харьков: Фолио, 2010. – 415 с.
6. Каурова Н.Н. Макропруденциальное регулирование финансовых рынков/ Н.Н. Каурова// Финансовый журнал. – 2012. – №1. – С. 5–18.
7. Моисеев С. Р. Макропруденциальная политика: цели, инструменты и применение в России / С. Р. Моисеев// Банковское дело. – 2011. – № 3. – С. 28–34.
8. Міщенко В.І., Крилова А.О. Методологічні засади запровадження макропруденційного регулювання та нагляду// В.І. Міщенко, А.О. Крилова// Вісник НБУ. – Березень 2010 р. – С. 12–15.
9. Evans O., Leone M., Gill M. Macroprudential indicators of financial system soundness/ Staff Team led by Owen Evans, Alfredo M.Leone, Mahinder Gill and Paul Hilbers// IMF Occasional Paper. – Washington DC. – April 2000. – 54 p.
10. Офіційний сайт з доступом до права Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu>.
11. Public Law No. 111-203 — Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act [Електронний ресурс] / The U.S Government Printing Office. — Режим доступу: <http://www.gpo.gov>.
12. Сайт Федеральної резервної системи США [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.federalreserve.gov>.
13. A new approach to financial regulation: building a stronger system. The Financial Secretary to the Treasury by Command of Her Majesty (2011) / HM Treasury. – Режим доступу: <http://www.hm-treasury.gov.uk>.
14. H. Loechel, N. Packham, H. Xiang Li. International Banking Regulation and Supervision after the Crisis/ Dr. Horst Loechel, Dr. Natalie Packham, Helena Xiang Li// EU – China BMT Working Paper Series. – 2010. – No.013. – 37 p.