

АНАЛИЗ ПОДХОДОВ К БАНКОВСКОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ

В условиях преодоления экономическими субъектами последствий финансово-экономического кризиса 2008-2010 гг. в исследовательской среде с особой актуальностью встаёт вопрос о способах и мерах банковского регулирования. По мнению Нобелевского лауреата Джозефа Стиглица, произошедший кризис был прежде всего кризисом регулирования. «Чрезмерные риски, на которые пошли банки, множество конфликтов интересов и широкие масштабы мошеннических действий – все эти уродливые явления неоднократно выходили на первое место, когда бум в конце концов оканчивался крахом, и в этом отношении нынешний кризис не является исключением» [1, с. 189].

Проблемам банковского регулирования посвящено большое количество работ отечественных и зарубежных исследователей. Среди отечественных специалистов следует отметить работы В. Грушко, В. Мищенко, Н. Роговой, А. Хабьюка и др. На постсоветском пространстве вопросы банковского регулирования и надзора находятся в поле зрения И. Ларионовой, А. Мурычева, И. Продченко. Концептуальные теоретические вопросы регулирования банковской деятельности изложены в работах зарубежных исследователей С. Бхаттачарьи, Р. Левайна, К. Фрикса и др.

Российские исследователи И. Ларионова и А. Мурычев в контексте проводимых в России экономических преобразований ставят вопрос о модернизации банковского регулирования и надзора [2; 3]. В работе А. Хабьюка проведен содержательный анализ банковского регулирования в контексте рекомендаций Базельского комитета по банковскому надзору, проведена критика данного документа, обоснованы возможности его реализации в условиях Украины [4]. Проблема банковско-

го регулирования на региональном уровне поднимается и в исследовании А. Хакимова, где автор обосновывает создание системы раннего реагирования на возникновение вероятных проблем в деятельности кредитных организаций [5]. И. Рыкова рассматривает региональный аспект банковского регулирования в контексте выделения региональных кредитных организаций в банковской системе. Исследуются подходы к классификационным признакам таких банков, рассматриваются их преимущества и проблемы развития [6]. Несмотря на достаточно широкую проработку проблемы банковского регулирования, подходы к его трактовке довольно широки и варьируются в функциональном аспекте от отождествления банковского регулирования с комплексом функций управления банковской деятельностью, осуществляемой центральным банком, до отождествления банковского регулирования с функцией надзора. Недостаточно исследованными остаются содержательные аспекты банковского регулирования.

В этой связи *целью* статьи является анализ категории банковского регулирования в направлении выделения её содержательных аспектов и подходов к реализации.

Категория банковского регулирования является одной из наиболее часто используемых в современной банковской теории [14]. Вместе с тем её точное определение весьма затруднено, что обуславливается широким диапазоном трактовок данного понятия как в отечественной, так и в зарубежной науке. К тому же в русскоязычной среде зачастую используются два понятия – «банковское регулирование» и «банковский надзор», которые, несмотря на близкую область определения, имеют несколько разные значения. Так, О. Мазурина акцентирует внимание на том, что банковское регулирование предполагает разработку «конкретных стандартов, правил, руководящих принципов и определенных инструкций путем издания законов и нормативных актов, которые определяют структуру и способы осуществления банковского дела», в то время как банковский надзор «предполагает мониторинг, инспектирование и исследование банковских организаций для

того, чтобы оценить их состояние и их соответствие банковским законам и инструкциям» [7]. Данная точка зрения вполне совпадает с тем разграничением понятий банковского надзора и регулирования, которое отмечено в Законе Украины «О Национальном банке Украины».

И. Продченко делает акцент на том, что банковский надзор является, по сути, более узким понятием и представляет собой «разновидность банковского государственного регулирования, включающего совокупность мер по мониторингу состояния банковской системы в целом и отдельных кредитных институтов; оперативному выявлению и устранению проблем в банковском секторе: разработке предложений, направленных на повышение эффективности банковского регулирования» [8]. С мнением автора частично соглашается также Н. Роговая, которая приходит к выводу, что «государственное регулирование банковской деятельности содержит такой компонент, как надзор, поскольку оно невозможно без контроля» [9].

В то же время в западной экономической среде данные две категории фактически объединены в одно понятие банковского надзора. При разграничении банковского надзора и регулирования последнее зачастую используется в более широком смысле и обозначает любое государственное вмешательство в деятельность банковского сектора.

В отечественной экономической среде встречаем достаточно большое количество попыток точного определения понятия банковского регулирования. Помимо указанных следует привести ещё несколько наиболее распространённых точек зрения. Так, в ст. 1 Закона Украины «О Национальном банке Украины» банковское регулирование определяется как «одна из функций Национального банка Украины, которая заключается в создании системы норм, регулирующих деятельность банков, определяющих общие принципы банковской деятельности, порядок осуществления банковского надзора, ответственность за нарушение банковского законодательства». Банковский надзор же, с точки зрения законодателя, – это «си-

стема контроля и активных упорядоченных действий Национального банка Украины, направленных на обеспечение соблюдения банками и другими лицами, в отношении которых Национальный банк Украины осуществляет надзорную деятельность законодательства Украины и установленных нормативов, с целью обеспечения стабильности банковской системы и защиты интересов вкладчиков и кредиторов банка» [10].

Большинство отечественных учёных в своих определениях понятия банковского регулирования и банковского надзора стремятся следовать «букве закона». Однако далеко не всегда исследователи сходятся во мнениях о том, какова же граница между банковским надзором и банковским регулированием, а также каков характер взаимоотношений между данными категориями. К примеру, исследовательский коллектив во главе с В. Мищенко регулирование банковской деятельности видит в создании нормативно-правовой базы (а именно соответствующих законов для регламентации банковской деятельности), а также в принятии специальными государственными органами соответствующих положений, принимающих форму директив и инструкций. Данные органы также наделяются полномочиями по определению границ допустимой деятельности банков, что должно способствовать повышению надёжности и эффективности функционирования банковской системы. В отношении банковского надзора авторы замечают, что он представляет собой «мониторинг процессов, имеющих место в банковской сфере на разных стадиях функционирования банков, а именно: создание новых банков и их учреждений, деятельности банков, реорганизации и ликвидации банков» [11]. Для достижения этой цели регулятор имеет право применять к банкам ряд принудительных и непринудительных мер.

О. Любунь также пытается дать определение понятию банковского регулирования, а также выделить из сферы его смысла дефиницию банковского надзора. Первый, по мнению автора, представляет собой совокупность (систему) мероприятий, при помощи которых Национальный банк стремится

обеспечить безопасное и стабильное функционирование банков с целью предотвращения появления в банковском секторе процессов, дестабилизирующих обстановку в данном сегменте экономики. В то же время основой банковского надзора является своевременное реагирование на негативные тенденции и нарушения и в деятельности банков, основной целью чего является укрепление финансового состояния и нормализация их работы, а также поддержание надёжности и стабильности каждого банка в частности, и банковской системы государства в целом [12]. Следует отметить, что автор, несмотря на общее согласие с упомянутым законом, говорит о том, что «банковское регулирование» и «банковский надзор» относятся к нескольким разным сферам деятельности. Банковское регулирование О. Любунь представляет как один из методов государственного управления экономикой, в то время как банковский надзор – это, скорее, функция регулятора в сфере банковской деятельности.

Проблема разграничения указанных понятий поднимается также в работе В. Грушко и других [13]. В ней полностью согласны с трактовкой банковского регулирования так, как она подаётся в законе. Однако касательно банковского надзора авторы отмечают, что данная категория прежде всего призвана обозначать мониторинг процессов, которые имеют место в банковской системе на всех стадиях жизнедеятельности банков, т.е. во время их создания и учреждения, текущей деятельности, а также при их ликвидации либо реорганизации. Уполномоченные органы надзора при этом имеют право применять к банкам различные корректирующие меры, вплоть до мер принудительного воздействия, которые имеют целью максимально контролировать и регулировать деятельность банков. Исходя из того что авторы приходят к выводу том, что эти меры могут рассматриваться и как составляющие банковского надзора, и как элементы банковского регулирования, можно заключить, что данные понятия, с точки зрения авторов, переплетены чрезвычайно сильно.

Ещё одним автором, обстоятельно исследующим проблему совершенствования банковского регулирования в Украине, является О. Хабьюк. Касательно определения понятия «банковское регулирование» автор отмечает, что оно представляет собой процесс формирования и применения государством мер воздействия на банковскую сферу для достижения государственных целей. Среди таких целей автор выделяет устранение недостатков международной деятельности банков, обеспечение денежного обращения, избежание монополизации, стабильность банковской системы и др. Вслед за И. Продченко и Н. Роговой О. Хабьюк считает понятие банковского надзора составной частью более широкой категории банковского регулирования. Оно определяется как контроль (мониторинг) над деятельностью банков и применения мер воздействия в случае нарушений законодательства, а также нормотворческая деятельность органов надзора [4].

Результаты сравнительного анализа подходов к банковскому регулированию и банковскому надзору приведены в таблице.

Таблица

Определение понятий «банковское регулирование» и «банковский надзор»

№ п/п	Определение понятия		Автор
	«банковское регулирование»	«банковский надзор»	
1	2	3	4
1	Одна из функций НБУ, которая заключается в создании системы норм, регулирующих деятельность банков, определяющих общие принципы банковской деятельности, порядок осуществления банковского надзора, ответственность за нарушение банковского законодательства	Система контроля и активных упорядоченных действий Национального банка Украины, направленных на обеспечение соблюдения банками и другими лицами, в отношении которых Национальный банк Украины осуществляет надзорную деятельность законодательства Украины и установленных нормативов с целью обеспечения стабильности банковской системы и защиты интересов вкладчиков и кредиторов банка	Закон Украины «О Национальном банке Украины» [10]
2	-	Разновидность банковского государственного регулирования, включающего совокупность мер по мониторингу состояния бан-	И. Продченко [8]

		ковской системы в целом и отдельных кредитных институтов; оперативному выявлению и устранению проблем в банковском	
--	--	--	--

Окончание таблицы

1	2	3	4
		секторе: разработке предложений, направленных на повышение эффективности банковского регулирования	
3	Предполагает разработку конкретных стандартов, правил, руководящих принципов и определенных инструкций путем издания законов и нормативных актов, которые определяют структуру и способы осуществления банковского дела	Предполагает мониторинг, инспектирование и исследование банковских организаций для того, чтобы оценить их состояние и их соответствие банковским законам и инструкциям	О. Мазурина [7]
4	Создание нормативно-правовой базы (а именно соответствующих законов для регламентации банковской деятельности), а также принятие специальными государственными органами соответствующих положений, принимающих форму директив и инструкций	Мониторинг процессов, имеющих место в банковской сфере на разных стадиях функционирования банков, а именно: создание новых банков и их учреждений, деятельности банков, реорганизации и ликвидации банков	В. Мищенко [11]
5	Совокупность мероприятий, при помощи которых Национальный банк стремится обеспечить безопасное и стабильное функционирование банков с целью предотвращения появления в банковском секторе процессов, дестабилизирующих обстановку в данном сегменте экономики	Основой является своевременное реагирование на негативные тенденции и нарушения в деятельности банков, основной целью чего является укрепление финансового состояния и нормализация их работы, а также поддержание надёжности и стабильности каждого банка в частности и банковской системы государства в целом	О. Любунь [12]
6	См. стр. 1	Мониторинг процессов, которые имеют место в банковской системе на всех стадиях жизнедеятельности банков, т.е. во время их создания и учреждения, текущей деятельности, а также при их ликвидации либо реорганизации. Уполномоченные органы надзора при этом имеют право применять к банкам различные корректирующие меры, вплоть до мер принудительного воздействия, которые имеют цель максимально контролировать и регулировать деятельность банков	В. Грушко [13]
7	Процесс формирования и применения государством мер воздействия на банковскую сферу для достижения государственных целей (устранение недостатков международной деятельности банков, обеспечение денежного обращения, избежание монополи-	Контроль (мониторинг) над деятельностью банков и применения мер воздействия в случае нарушений законодательства, а также нормотворческая деятельность органов надзора	О. Хабьук [4]

зации, стабильность банковской системы, и др.)		
--	--	--

Таким образом, в функциональном аспекте категории «банковское регулирование» и «банковский надзор» соотносятся как общее и частное. Относительно содержательного аспекта категории «банковское регулирование» надо отметить следующее. Обобщение основных концепций банковского регулирования, развивавшихся в русле современной теории, позволяет констатировать, что в теоретическом плане они основываются на анализе банка как финансового посредника [14]. В рамках моделей, которые развивают данное направление, выделяют следующие основные подходы к рассмотрению банков: как коалиции вкладчиков; как коалиции владельцев информации; как учреждения, выполняющего функции делегированного вкладчиками мониторинга. В связи с этим делаются определённые выводы относительно целей банковского регулирования. В первом случае – это защита вкладов коалиции от неопределённости рынка, во втором – снижение информационной асимметрии, в третьем – снижение последствий неблагоприятного отбора и возможного морального ущерба. Концепции асимметричности информации, неблагоприятного выбора и риска оппортунистического поведения легли в основу объяснения существующих форм регулирования банковского сектора.

Традиционно выделяют четыре основных направления регулирования банковского сектора: страхование депозитов, нормативы по составу активов и по достаточности капитала, регистрация и проверка банков, а также законодательное разделение банковского сектора и сектора ценных бумаг [15]. Исследуя функциональную структуру банковского регулирования в контексте преодоления последствий финансового кризиса, современные исследователи выделяют страхование депозитов, формирование требований по капиталу, реализацию антикризисной политики и политики в отношении закрытия банков, реализацию функции кредитора последней инстанции [16].

Выводы. Существенным методологическим недостатком теорий банковского регулирования является их оторванность от институциональных особенностей объекта регулирования. Как правило, их выводы касаются либо банковской системы государства в целом, либо отдельных банков. Перспективной задачей банковского регулирования является решение проблемы регулирования взаимодействия банков и кредитруемых предприятий для достижения синергетического эффекта от их взаимного функционирования и социально-экономического эффекта в регионе. Особенно это актуально для Донецкой области, где исторически на одной территории сконцентрированы значительные объёмы промышленного и финансового капитала. Поэтому данный факт необходимо учитывать при разработке соответствующих регулирующих мер.

Литература

1. Стиглиц Дж.Е. Крутое пике: Америка и новый экономический порядок после глобального кризиса / Джозеф Стиглиц; пер. с англ. В. Лопатка. – М.: Эксмо, 2011. – 512 с.
2. Ларионова И. В. О модернизации банковского регулирования и надзора / И. В. Ларионова, Г. С. Панова // Банковское дело: Ежемес. журн. для проф. банк. бизнеса. – 2010. – № 11. – С. 40-45.
3. Мурычев А.В. О модернизации банковского регулирования и надзора / А.В. Мурычев, С.Р. Моисеев // Банковское дело. – 2010. – № 3. – С. 6-12.
4. Хаб'юк О. Банківське регулювання та нагляд через призму рекомендацій Базельського комітету: монографія / О. Хаб'юк. – Івано-Франківськ: ОППО; Снятин: ПрутПринт, 2008. – 260 с.
5. Хакимов А.Р. Система банковского регулирования и надзора в регионе (на материалах Республики Башкортостан): автореф. дис. ... канд. экон. наук: спец. 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» / А.Р. Хакимов. – СПб, 2006. – 19 с.
6. Рыкова И.Н. Сущность, виды и функции региональных банков / И.Н. Рыкова, Е.В. Андреева // Банковское дело. – 2011. – № 6. – С. 26-29.

7. Мазурина О.В. Банковское регулирование и надзор – необходимый фактор развития финансовых рынков / О.В. Мазурина // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект: сб. науч. тр. – 2007. – Ч. 4. – Донецк: ДонНУ. – С. 1533-1539.

8. Продченко И.А. Деньги. Кредит. Банки. – Ч. 2: учеб.-метод. комплекс / И.А. Продченко / Московский ин-т экономики, менеджмента и права, Центр дистанционных образовательных технологий. – М.: МИЭМП, 2010.

9. Рогова Н. Деякі теоретичні аспекти державного регулювання банківської діяльності / Н. Рогова // Економіка України. – 2004. – № 4. – С. 36-39.

10. Закон України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 р. № 679 – XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29.

11. Міщенко В. І. Банківський нагляд: навч. посіб. / В. І. Міщенко, А. П. Яценюк, В. В. Коваленко, О.Г. Коренєва. – К.: Знання, 2004. – 406 с.

12. Любунь О. С. Національний Банк України: основні функції, грошово-кредитна політика, регулювання банківської діяльності / О.С. Любунь, В.С. Любунь, І.В. Іванець. – К.: Центр навч. літ-ри, Ун-т екон. та права "КРОК", 2004. – 351 с.

13. Грушко В.І. Банківський нагляд: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В.І. Грушко, С.М. Лаптев, О.С. Любунь, К.Є. Раєвський. – К.: Центр навч. літ-ри, 2004. – 264 с.

14. Bhattacharya S. Contemporary Banking Theory / S. Bhattacharya, A.V. Thakor // Journal of Financial Intermediation. – 1993. – Vol. 3. – October. – P. 2-50.

15. Мишкин Ф. Экономическая теория денег, банковского дела и финансовых рынков / Ф. Мишкин. – М.: Аспект-Пресс, 1999. – 820 с.

16. Freixas X. Post Crisis Challenges To Bank Regulation / X. Freixas [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cepr.org/meets/wkcn/9/977/papers/freixas.pdf>.

17. Barth J.R. Bank Regulation and Supervision: What Works Best? / J.R.Barth, G. Caprio Jr., R. Levine [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.bis.org/bcbs/events/b2ealev.pdf.

Представлена в редакцию 26.11.2013 г.