

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



[Назад](#) [Головна](#)

УДК: 35.078.7

*В. В. Шпачук,*

*к. держ. упр., доцент Національної Академії статистики, обліку та аудиту*

## ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ПЕРЕХОДУ ДО СТРАТЕГІЧНОГО АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ БАНКІВСЬКОЮ СИСТЕМОЮ

**Анотація.** Стаття присвячена окресленню основних організаційних засад переходу до стратегічного антикризового управління банківською системою з урахуванням проблем та викликів, що були спричинені сучасною світовою фінансово-економічною кризою.

**Аннотация.** Статья посвящена определению основных организационных положений перехода к стратегическому антикризисному управлению банковской системой с учетом проблем и причин, спровоцировавших мировой финансово-экономический кризис.

**Summary.** In the article defined the main organizational provisions of transition to a strategic crisis management of the banking system, taking into account the problems and causes that triggered the global financial-economic crisis.

### *Постановка проблеми.*

На даний час є очевидним необхідність вдосконалення не лише світової фінансової інфраструктури та засад банківської діяльності, а й систем та засад державного управління, механізмів та інструментарію, з наданням їм більш превентивного характеру і використанням для цього сучасних надбань з антикризового управління. Така ситуація вимагає критичної оцінки та переосмислення проведеної роботи держав для розробки заходів, які б дозволили вирішувати не лише короткострокові, тактичні, а й стратегічні завдання. Постійні кризові явища вимагають: посилення управлінської ролі держави в управлінні соціально-економічними системами, сферами, галузями економіки тощо, які мають безпосередній вплив на стан розвитку економіки, рівень економічної безпеки; запровадження конкретних реформ в економіці; покращання діяльності її суб'єктів; формування засад дієвого антикризового управління. Особливо це стосується банківської системи, яка відіграє надто важливу роль в функціонуванні всієї економіки будь-якої країни.

### *Аналіз останніх досліджень і публікацій.*

Дослідження та вагомий внесок в розвиток даного питання з часу початку світової фінансово-економічної кризи здійснено фахівцями міжнародних фінансових організацій, публікації та рекомендації яких мають практичне значення та спрямування урядом держав, а напрацювання з подолання кризових явищ в банківських системах деяких держав, здійснені на підставі ґрунтовних емпіричних досліджень, охоплюють широке коло питань. Окремо слід виділити такий пласт досліджень, як праці зарубіжних та вітчизняних науковців, серед яких особливу увагу привертають публікації таких як: Б. Бернанке, О. Говтвань, М. Каменських, Д. Кауфман, Ф. Мішкін, К. Тихонков, П. Трунін, О. Барановський, І. Бураковський, О. Дзюблюк, О. Іваницька, В. Коваленко, В. Корнєєв, О. Крухмаль, С. Леонов, С. Лобозинська, В. Міщенко, С. Науменкова та інших.

*Метою статті* є дослідження та визначення організаційних засад переходу до стратегічного антикризового управління банківською системою, з урахуванням викликів сучасної світової фінансово-економічної кризи, проблем, які виступили її каталізатором, сучасного світового досвіду попередження та подолання криз.

### *Виклад основного матеріалу.*

Світова фінансова криза спричинила появу кількох конкретних викликів [1, с. 4], які потребують від світової спільноти пошуку адекватних відповідей як на національному, так і на глобальному рівнях. По-перше, криза вимагає чіткого усвідомлення фундаментальних причин та механізмів розвитку кризових процесів. Без глибокого аналізу природи та особливостей сучасної кризи неможливо здійснити суттєві інституційні та структурні перетворення, які зроблять як національні економіки, так і світове господарство в цілому більш стійкими до майбутніх економічних шоків. Зрозуміло, що такий аналіз важко зробити за умов, коли необхідно терміново реагувати на ті чи інші прояви кризи, але він має здійснюватись сьогодні та в майбутньому.

По-друге, у політичному плані криза вимагає від національних урядів та міжнародних організацій продуманих та активних дій, спрямованих на мінімізацію негативних наслідків кризи та відновлення нормальної економічної активності як джерела подальшого розвитку національних економік. При цьому дуже важливо поєднати короткострокові заходи надзвичайного характеру зі структурними та інституційними змінами, які потрібні для забезпечення сталого розвитку економіки в середньо- та довгостроковому вимірі.

По-третє, суто в економічному плані криза вимагає чіткого усвідомлення, наскільки глибоко інтегрованою сьогодні є світова економіка, що об'єктивно зумовлює появу якісно нового рівня міжнародної координації економічної політики в цілому та розвитку глобальної взаємодії в сфері регулювання міжнародних фінансових потоків та діяльності банківських та небанківських фінансових установ зокрема. Таке усвідомлення є дуже важливим особливо для політиків, оскільки за часів кризи традиційно зростають протекціоністські настрої та бажання «закритись» від негативного впливу зовнішнього економічного середовища.

По-четверте, суто в світоглядному плані світова криза вимагає радикально переглянути велику кількість традиційних поглядів на роль держави в економіці, можливості ринку щодо саморегулювання, зв'язку між окремими секторами економіки (реальним та фінансовим зокрема), усталені підходи до оцінювання стійкості фінансової та банківської системи до внутрішніх та зовнішніх шоків, тощо.

На нашу думку, неможливо здійснювати ефективне антикризове управління банківською системою та банківськими установами на превентивних засадах без якісного управління ризиками, що є основними джерелами кризових ситуацій. Важливим є питання, чи зможе реформа системи державного управління банківською системою подолати проблеми [2, с. 74], які виступили каталізатором сучасного світової фінансової кризи:

- політика державного регулювання відставала від формування нової структури фінансового посередництва, в основі якої був прискорений розвиток ринків цінних паперів та нових небанківських інститутів, в значно більшому ступені ніж банківські установи, що залежали від ситуації на грошовому ринку;
- поява нових класів фінансових інструментів дозволяла розширити обсяг залучень, переважно короткострокового характеру, що підсилювало вразливість інвестиційного портфеля;
- нова фінансова технологія – сек'юритизація – створювала ілюзію, що вкладення в іпотечні папери добре захищені від можливих втрат. Тому надто велика увага приділялась вибору методики хеджування, а не оцінці стану компанії або надійності цінних паперів. На практиці неточність оцінки кредитного ризику для широкого класу активів при наступних ступенях хеджування зростає;
- гонитва за прибутком через залучення нових позичальників призвела до недоврахування ризиків, які були в різноманітних іпотечних контрактах з неясними позичальниками. Для збільшення доходності фінансові інститути стали включати нестандартні умови в кредитні контракти та облігаційні угоди;
- недооцінювався тісний зв'язок між ринками акцій, кредитів, облігацій;
- конфлікт інтересів та неточність моделі оцінки ризиків рейтинговими агентствами призводили до недостовірних фінансових рейтингів;
- не приділялась достатня увага такому фактору, як неможливість адекватної оцінки ринкових активів в кризовий період;
- в умовах нестабільності, враховуючи вплив глобалізації, змінюється кореляція між процесами, що відбуваються в фінансовому та реальному секторах.

Перш й наступні спроби здійснення антикризових заходів показали, що регулятивний ресурс держав та центробанків був і залишається визначальним фактором стабілізації ринків і банківських систем. Доки влада не вирішувала проблем ліквідності банківського сектора і належного фінансування сектора реального, доти економічного відновлення не наставало. Держава фактично «компенсує провали ринку», коли реалізація концепції «саморегулювання» виявилась обмеженою, а класична теза про «невидиму руку» ринку трансформувалась у більш дійову тезу про «рятівну руку» держави [3, с. 24].

Важливим також є не лише визначення засад переходу до стратегічного антикризового управління банківською системою, а відображення їх у відповідних документах із конкретизуванням необхідних завдань та цілей. Зазначені документи повинні утворювати систему заходів, покликану втілювати в процеси державного управління банківською системою засади стратегічного антикризового управління, які мають превентивний, упереджувальний характер, не обмежуються кількома роками. Що стосується основних напрямів реалізації, то серед них необхідно виділити такі:

- законодавчі та нормативно-правові акти, спрямовані на вдосконалення нормативно-правової бази, визначення ролі, місця, задач, функцій кожного органу державної влади, відомства, організації як складових елементів єдиної системи державного стратегічного антикризового управління банківською системою з урахуванням їх специфіки та специфіки банківської діяльності;
- науково-аналітичні документи, спрямовані на вироблення системи оцінки, експертизи, моніторингу та діагностики визначених у стратегіях та концепціях проблем, оцінки запроваджуваних заходів та дій, змін у державному управлінні та банківській системі, а також вироблення методів та механізмів управління ними;
- інформаційні, спрямовані на розробку механізмів щодо цілеспрямованого і ефективного використання переваг і позитивних можливостей стратегічного антикризового управління в процесі підтримання стабільності вітчизняної банківської системи;
- кадрові, спрямовані на підготовку висококваліфікованих спеціалістів, які здатні ефективно вирішувати завдання підтримання стабільності банківської системи, з урахуванням вимог та викликів сьогодення, соціально-економічного розвитку держави.

Світовий досвід розробки антикризових програм є дуже важливим джерелом ідей для політиків та урядовців. Аналіз програм показав, що вони мають досить багато спільних елементів та заходів, але при всьому тому такі програми (або пакети стимулювання економічної активності) є «індивідуалізованими», оскільки вони розробляються з врахуванням потреб та можливостей національної економіки. Такий індивідуалізований підхід потребує адекватного розуміння як особливостей протікання світової кризи, так і реалістичної оцінки слабких та сильних сторін національної економіки. Успішність тих чи інших заходів в короткостроковому плані досить важко оцінити однозначно. Так, в проєкті реформи системи регулювання фінансових ринків США [4] передбачено п'ять основних напрямів реформування:

- посилення регулювання та нагляду за діяльністю фінансових компаній, що передбачає створення Ради з контролю за наданням фінансових послуг, яка повинна сприяти обміну інформацією та співпраці між регулюючими органами, виявляти ризики, що зароджуються, консультувати Федеральну резервну систему з питань виявлення компаній, чиє банкрутство може стати суттєвою загрозою фінансової стабільності за цілого ряду причин. На Федеральну резервну систему пропонується покласти повноваження і відповідальність за проведення консолідованого нагляду та регулювання фінансових холдингових компаній, до яких повинні застосовуватись більш жорсткі пруденційні стандарти, в тому числі стандарти достатності капіталу, ліквідності та управління ризиками, оскільки вони створюють загрозу всій фінансовій системі у випадку їх потенційного банкрутства. Пропонується створити Національний банківський регулятор (National Bank Supervisor), якому мають бути передані функції з пруденційного регулювання, а також Національне управління страхування (Office of National Insurance) в структурі міністерства фінансів США;

- встановлення всеохоплюючого регулювання фінансових ринків, для чого пропонується вдосконалити регулювання ринку позабіржових деривативів; гармонізувати регулювання торгівлі ф'ючерсами та торгівлі цінними паперами; посилити регулювання системоутворюючих платіжних систем, клірингових систем та систем взаєморозрахунків, а також вдосконалити їх функціонування;

- посилення захисту прав споживачів та інвесторів на фінансових ринках. Для цього планується створити Агенство з питань захисту споживачів на фінансових ринках (Consumer Financial Protection Agency, CFPA) в якості єдиного державного регулюючого органу та закріпити існуючі системи захисту прав інвесторів та споживачів;

- забезпечення уряду США більш сучасними інструментами, які необхідні для управління фінансовими кризами, а також розробка особливого режиму спасіння банків та фінансових компаній на випадок «системного ризику»;

- підвищення міжнародних стандартів регулювання та укріплення міжнародної співпраці.

При цьому дуже важливо, щоб всі учасники політичного процесу (а вироблення та реалізація економічної політики є політичним процесом) усвідомлювали кілька принципових моментів [1, с. 6], а саме:

- подолати економічні проблеми можна лише шляхом здійснення певної системи заходів, кожний з яких має бути продуманим та забезпеченим відповідними ресурсами. При цьому пошук якихось «чарівних» протиставлень природиченій на невдачу за визначенням;

- успішна реалізація заходів антикризової політики вимагає узгодженості позицій та дій всіх гілок влади та політичних сил. Криза не може бути інструментом боротьби між різними політичними угрупованнями, хоча основну відповідальність за розробку та реалізацію антикризової політики несе чинна влада;

- попри всі виклики та зростання тиску на уряд з боку різних політичних та лобістських сил, влада повинна чітко заявити про те, що ресурси держави є обмеженими, а тому за визначенням не можна допомогти всім. На практиці це означає безумовну необхідність встановлення чітких пріоритетів державної допомоги та економічно обґрунтованих принципів та форматів її реалізації. При цьому вихідним принципом такої допомоги є чітке усвідомлення державою та реципієнтами коштів того факту, що допомога фінансується за рахунок суспільства з усіма відповідними економічними та морально-політичними наслідками;

- реалізація заходів антикризової політики повинна відбуватись у чіткій відповідності з міжнародними зобов'язаннями країни, що витікають з її членства у міжнародних організаціях, міжурядових домовленостях, тощо.

Окремо слід наголосити на інших організаційних засадах переходу до стратегічного антикризового управління. При запровадженні стратегічного антикризового управління необхідно враховувати, що сучасні умови ведення банківської справи зазнали суттєвих змін, а це вимагає врахування внутрішніх стратегій та політик з наддержавними та міждержавними установами та організаціями. Банківська система будь-якої країни інтегрована в світову банківську та фінансову системи, залежить від загальних ризиків (регіональних, міжнародних). Такий стан речей змушує створювати відповідні організаційні форми взаємодії регуляторів різних країн для відповідної координації дій з метою упередження ризиків та кризових явищ фінансових та банківських систем, розробки стратегій та технологій визначення, моніторингу, оцінки ризиків та управління ними, обміну інформацією, антикризовому управлінню, розробці нових концепцій та правил, тощо. Відповідно до міжнародної практики можна виділити такі форми взаємодії:

- створення спільних органів, які об'єднують представників різних установ та організацій, в тому числі різних країн; введення постійно діючого механізму регулярних консультацій керівників з питань поточної діяльності та політики;

- узгодження дій, політик, які відносяться до попередження та моніторингу ризиків фінансової кризи, ведення їх з урахуванням інтересів інших регуляторів;
- створення загальних концепцій та поглядів на моделі попередження, моніторингу ризиків банківських криз; розробка спільної документованої стратегії управління ризиками банківських та фінансових криз, що приймається спільно фінансовими регуляторами;

- введення постійно діючої системи розкриття інформації, щодо моніторингу системних та глобальних ризиків, до якої повинен бути забезпечено доступ всіх фінансових регуляторів;

- формування схем обміну інформацією, в тому числі у випадках: надзвичайних ситуацій, перед усім, зростаючого ринкового ризику, можливості переводу ризиків з іншого ринку на інший, їх взаємного посилення; маніпулювання, інсайдерство, використання інших механізмів, збільшуючи ризики банківських криз; поточного інформування про підходи до регулювання, заплановані зміни в політиках та правилах, діях, що можуть призвести до накопичення нестабільності на фінансовому та банківському ринках;

- укладення меморандуму про взаєморозуміння або угоди про співпрацю, що включає можливі форми спільної діяльності регуляторів.

*Висновки і перспективи подальших досліджень.*

Банківська система будь-якої країни доволі сильно інтегрована у її економіку, є одним з найактивніших її суб'єктів, відіграє суттєву роль в розвитку її економіки, адже у разі порушень головних принципів її функціонування, вона може стати джерелом економічної нестабільності в країні. Тому для банківської системи та її елементів стратегічне антикризове управління у всіх його проявах повинно бути не лише об'єктивною необхідністю, а важливою складовою повсякденного функціонування відсутність якої знижує ефективність банківської системи та установ, рівень довіри до них. З огляду на це, нами були розроблені практичні рекомендації організаційного характеру для переходу до стратегічного антикризового управління банківською системою, які потребують подальшого впровадження.

*Використані джерела інформації:*

1. Як подолати вплив міжнародної фінансової кризи: пошуки адекватної економічної політики / Аналітична доповідь. За ред. І. Бураковського та В. Мовчан. – Харків: Права людини, 2009. – 74 с.
2. Кириченко Э.В. Антикризисная политика США / Э.В. Кириченко // Мировой опыт антикризисной политики: Уроки для России / Отв. ред. – С.А.Афонцев, Н.И.Иванова, И.С.Королев. – М.: ИМЭМО РАН. – 2009. – С. 54-75.
3. Корнєв В. Антикризові інструменти фінансової стабілізації / В. Корнєв // Економіка України. – 2009. – № 12. – С. 22-34.
4. Remarks of the President on Regulatory Reform, June 17, 2009. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.whitehouse.gov/video/President-Obama-Announces-Financial-Regulation-Reform#transcript>.

*Стаття надійшла до редакції 19.01.2012 р.*