

**Lysenok O. V.**  
**Badzym O. S.**  
 Kyiv National University of Trade and Economics  
**Drevush A. R.**  
 National Bank of Ukraine

## CREDIT RISK MANAGEMENT OF THE BANK IN A VOLATILE DOMESTIC ECONOMY

### Summary

This article forms the credit risk management system, which includes the following subsystems: information management; organization of credit activities; establishing credit limits; definition of credit rates; analysis and assessment of individual credit risks; analysis and evaluation of aggregate credit risk; credit authorization; credit support and management control; managing problem credits. By turns, the basic credit risk management methods are considered, such as diversification, securitization, setting internal limits, the formation of the reserve for compensation for possible losses on credit operations of banking institutions. According to a study carried out risk assessment of the loan portfolio of Ukrainian banks.

**Key words:** system, credit risk, credit portfolio diversification, securitization, limits provision.

УДК 336.02

**Лук'янюк М. Е.**  
 Академія фінансового управління

## ФІСКАЛЬНІ ІНСТИТУТИ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ: ДОСВІД ДІЯЛЬНОСТІ ТА ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Досліджено фінансові інститути, які несуть відповідальність за дотримання фінансової дисципліни у Великобританії, враховуючи рівень їх незалежності, тривалість їх існування та сфери діяльності. Фінансові інститути можуть допомогти у стримуванні дефіциту державного бюджету та в управлінні державним боргом. Приводом для створення цих установ є забезпечення стійкості державного боргу, дотримання фінансової дисципліни, стримування дефіциту та забезпечення прозорості бюджетного процесу. Результати дослідження будуть сформовані на основі досвіду, щодо ролі інститутів фінансової політики в умовах кризового регулювання.

**Ключові слова:** фінансові інститути, фінансові правила, фінансова дисципліна, фінансова політика, державні фінанси, дефіцит бюджету.

**Постановка проблеми.** Фінансовий спадок економічної та фінансової кризи 2008–2009 рр. вивів на перший план серйозні побоювання з приводу здатності уряду підтримувати стійкість державних фінансів. Особливу тривогу викликає той факт, що значні бюджетні дефіцити та роздування державних боргів, зумовлених кризою, стали причиною спадкових зобов'язань та демографічного тиску. Ці тенденції привели до неминучих заходів консолідації. Завдання урядів полягало у виявленні способів приведення в норму державних фінансів. Тоді як офіційні фінансові правила вже давно використовувалися для збереження тенденції до фінансового марнотратства, було визначено, що багато обмежень та невдач, пов'язаних з багатьма правилами, можуть бути подолані шляхом створення фінансових незалежних органів-інститутів. За допомогою незалежного аналізу, оцінення та прогнозів такі органи могли в майбутньому забезпечити стійкість фінансової політики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання діяльності фінансових інститутів цікавить науковців досить давно, однак наукових розробок та напрацювань у цьому напрямі не так багато. Розробці теоретичних основ та конкретних проявів функціонування фінансових інститутів присвячено багато робіт зарубіжних науковців, зокрема: Л. Калмфорса, Х. Дебруна, Дж. Копітса та інших.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Динамічність трансформацій у фінансовій сфері дає підстави для оперативного та

ґрунтовного дослідження цієї теми, що зумовлює актуальність узагальнення світової теорії та практики щодо фінансових інститутів.

**Метою статті** є аналіз діяльності фінансових інститутів у Великобританії, ознайомлення з перевагами існування фінансових інститутів для визначення, чи необхідний українській фінансовій системі досвід функціонування фінансових органів цього рівня відповідно до світових тенденцій, або, можливо, українська влада розробить свою власну стратегію оптимізації фінансової системи.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Економічна література забезпечила щедрий аналіз тому, як податки, урядові витрати та урядовий баланс мають встановлюватися протягом усього циклу ділової активності, щоб фінансова політика була оптимальною та життєздатною. При цьому існує достатньо доказів, що таку політику не завжди переслідували вищі цілі. Це було винятково зображено у схильності до фінансування державних витрат з боргами, проведенні проциклічної політики та в труднощах реструктуризації державних витрат. Такі події привернули увагу політичних аналітиків та науковців, які вивчали причини для існування дефіцитного ухилу [1, с. 81].

Пояснення зазвичай вказують на те, що політики не намагаються стимулювати державні фінанси в довгостроковій перспективі. Література підкреслює, що адекватні інституційні умови на національному рівні можуть відігравати важливу роль для витрат та дефіцитного ухилу. Ці умови включають в себе:

1) процесуальні норми бюджетного процесу, закладеного в законодавстві, або Конституції, що регулюють розробку закону про річний бюджет;

2) численні фінансові правила, які є орієнтиром для введення обмежень на розсуд політиків;

3) фінансові інститути, що несуть відповідальність за підготовку матеріалів (прогнозів, досліджень та надання рекомендацій) в фінансовій політиці [3].

Перший національний незалежний фінансовий інститут було створено майже випадково, більше ніж три десятиліття тому для інспектування державних фінансів. Зовсім недавно, у відповідь на безпрецедентне накопичення заборгованості державного сектору, більшість країн створили або знаходяться в процесі створення незалежних фінансових інститутів. Ці органи помітно відрізняються від інших незалежних інститутів, на які також може бути покладено моніторингові функції. Зокрема, НФІ виконує в режимі реального часу оцінювання та прогнозування, щоб встановити наслідки бюджетних законопроектів у коротко- та середньостроковій перспективі на довгострокову перспективу. По суті, їх основне завдання – підтримувати дисципліну та прозорість державних фінансів в процесі прийняття політичних рішень, що, у свою чергу допомагає зміцнити довіру до уряду [6, с. 2].

Термін «фінансовий інститут» зазвичай використовується для зображення установи, що фінансується, але не залежить від уряду, яка надає публічні рекомендації з фінансових питань. Тому термін включає тільки установи, які надають макроекономічні консультації та рекомендації про ймовірний розвиток бюджетних дефіцитів та надають детальне оцінювання мікроекономічного бюджетного впливу конкретних проектів або пропозицій.

Такі установи часто визначають як «незалежні». Рівень і тип незалежності від, наприклад, Міністерства фінансів країни варіюється в різних країнах. Інститути зацікавили макроекономістів як можливого інструменту для зміцнення дефіциту. Це консультативні органи, що надають макроекономічні прогнози та аналіз питань фінансової політики (наприклад, функціонування державного сектору, податкової системи, фінансової стійкості бюджетно-податкової політики, надання рекомендацій тощо). Вони стежать за дотриманням чинних фінансових правил та надають рекомендації, необхідні для забезпечення їх дотримання.

Фінансові інститути мають повноваження для оцінювання на регулярній основі стійкості фінансової політики, беручи до уваги економічний цикл та акцентуючи увагу на стійкість боргу та якість державного фінансування. Члени інституту призначаються федеральним урядом, громадськими організаціями та представницькими органами.

Цікавим є той факт, що більшість інститутів працюють разом із фінансовими правилами. Фінансові інститути можуть доповнювати фінансові правила принаймні двома способами.

По-перше, вони можуть допомогти контролювати або виконуються фінансові правила. Наприклад, більшість фінансових правил намагаються коригувати циклічні впливи на державний дефіцит, однак виконання цієї корекції є складним на практиці. Уряди можуть піддатися спокусі спотворення, або коригування прогнозів на свою користь (для отримання прихильності виборців), а фінансовий інститут може виступати як «сторожовий пес», щоб попередити громадськість, якщо це відбувається.

По-друге, навіть досить складні правила можуть бути неспроможними наблизитися до оптимальної фінансової політики, а інститут може порадижити, коли доцільно відійти від цих правил. В принципі, фінансовий інститут також може консультивати уряд про те, як поліпшити фінансові правила, але тільки меншість інститутів намагалися вирішити, які правила відносяться до «вищого рівня» соціальних та економічних цілей.

На відміну від фінансових правил, які можуть бути оперативними створені, створення нових ФІ не настільки швидко і вимагає більше часу для введення їх у повну функціональну готовність. По-перше, завдання, поставлені перед цими органами, зазвичай вимагають конкретних технічних та методологічних навичок, яких може бути недостатньо в цих країнах, особливо в нових невеликих державах – членах ЄС. У таких випадках постановці завдань для нового інституту має передувати оцінка наявної технічної експертизи, щоб вирішити, чи можуть технічні завдання бути ефективно делеговані інституту. По-друге, незалежні фінансові інститути, як правило, потребують часу, перед тим як їх повноваження будуть повністю розроблені: їх діяльність створена для поліпшення довгого процесу «навчання на власному досвіді» і час є необхідним для побудови репутації, яка є значним активом для таких установ [3].

Фактичне створення національних фінансових органів залежить від внутрішніх інституційних характеристик та переваг. Проте науковий досвід дає деякі корисні рекомендації для проектування таких установ, що зосереджуються на таких елементах:

1) *Повноваження*. Повноваження мають бути чіткими й недвозначними, визначати завдання, покладені на інститут та сферу його діяльності і мають бути побудовані на основі правової бази. У зв'язку з цим доречні наступні зауваження:

– повноваження повинні забезпечувати, щоб завдання, покладені на інститут, виконувалися не зрідка, а на регулярній основі. Прогнози, завдання та оцінювання моніторингу повинні бути всебічними й не обмежуватися частковими аспектами;

– у випадку, якщо повноваження включають надання прогнозів та/або завдань моніторингу, інституту має бути надано доступ до внутрішньої інформації в національному статистичному управлінні, міністерствах та інших урядових органах;

2) *Функціональна незалежність*. Високий рівень автономії та функціональної незалежності щодо фінансових органів влади є важливими передумовами для захисту інституту від небажаних політичних втручань. Це може бути забезпечено шляхом:

– державного фінансування переважно передбаченого в правовому тексті;

– специфічними процедурами призначення, зокрема для правління, забезпечення його функціональної незалежності.

3) *Участь у бюджетному процесі*. Участь інституту в бюджетному процесі виступає як найбільш важливий фактор, що визначає його вплив на проведення фінансової політики. Домовленості в деяких країнах ЄС довели свою ефективність у передачі політичних повноважень, які були надані незалежним органам. До них відносяться, наприклад, регулярні слухання в парламенті в ході підготовки бюджету, консультації уряду в ході бюджетного процесу, або зобов'язання фінансових органів, щоб обґрунтувати відхилення від прогнозів, або рекомендацій, що були опубліковані інститутом. Делегація макроекономічних

прогнозів для підготовки бюджету є прикладом сильної залежності в бюджетному процесі. Досвід країн показує, що незалежні прогнози призвели до більш реалістичних макроекономічних сценаріїв, що використовуються для прийняття політичних рішень [6, с. 9].

У 2008 р. у 17 країнах ЄС було створено сім незалежних фіскальних інститутів. Ці державні органи позитивно впливають на розробку фіскальної політики через один або декілька напрямів:

- надання об'єктивних матеріалів для річної підготовки бюджету, таких як макроекономічні прогнози, на основі яких побудовані бюджетні проекти;

- проведення незалежного аналізу з питань фіскальної політики, а саме: моніторинг бюджетного розвитку, оцінення відповідності з чинними фіскальними правилами та/або оцінення бюджетної вартості конкретних політичних заходів;

- надання регулярних оцінок і рекомендацій, що відносяться до різних аспектів фіскальної політики, наприклад, рекомендацій щодо вирішення питань довгострокової стійкості або пропозицій, які складаються з фіскальних завдань для різних рівнів уряду.

У більшості випадків ці інститути були успішними в поширенні їх політичних консультацій та мали ефективний вплив на заходи фіскальної політики. В цілому фіскальні інститути мають гарну репутацію, набули за довгий період часу [3].

Після 2000 р. усе більше країн, зокрема Швеція та Угорщина, заснували фіскальні інститути. Системи бюджетних правил були посилені в Німеччині, Румунії та Польщі. Незалежні контрольні інститути були створені в Англії, Словенії та Румунії. Більше того, започатковано ініціативи створення незалежних фіскальних інститутів в Ірландії, Португалії, Словаччині, Фінляндії, Кіпрі та в Чеській Республіці. Метою створення інститутів є забезпечення стійкості державного боргу, підтримка бюджетної дисципліни, підтримка дефіциту державного бюджету на відповідному рівні та забезпечення прозорості бюджетного процесу [5].

Управління бюджетної відповідальності (УБВ) є дорадчим позавідомчим публічним органом, заснованим урядом Великобританії для забезпечення надання незалежних економічних прогнозів та проведення незалежних досліджень державних фінансів в якості передумови підготовки бюджету. У Великобританії консервативна партія запропонувала створити Управління бюджетної відповідальності у 2008 р. Дж. Озборн, Канцлер Казначейства консервативно-ліберально-демократичної коаліції, сформованої після загальних виборів 2010 р., оголосив про створення у своєму першому виступі. Він піддав критиці економічні та фіскальні прогнози попереднього лейбористського уряду та оголосив, що УБВ буде відповідати за публікацію, незалежних від уряду, прогнозів в майбутньому. Мета, що лежала в основі його створення, була в забезпеченні незалежних оцінок національних державних фінансів. Роль управління полягала в консультуванні того, на скільки оголошена урядова політика досягне своєї мети. Під час діяльності установи було розроблено підготовчий звіт по бюджету та проведені розрахунки кризи.

Управління було засноване в епоху Великої депресії, використовуючи фіскальну політику з обмеженою юрисдикцією. УБВ працює, як додаток до фіскальних правил. Макроекономічний прогноз англійського інституту може впливати на бюджет. Водночас, тісний зв'язок з Міністерством

фінансів загрожує непрозорістю, таким чином зменшується вірогідність проведеного аналізу [7].

УБВ має три дійсних члени бюро. Два з них є науковими експертами, а третій – урядовий експерт. Члени бюро обираються на 5 років. Управління є відповідальним перед урядом та знаходиться під парламентським наглядом. Установа, що відповідає за фіскальну дисципліну в Англії є лише наполовину незалежною. Міністерство фінансів Великобританії може попросити УБВ проаналізувати різні сфери економічної політики, але Управління вирішує, чи задовольняти це прохання чи ні. Хоча це й не обов'язково, УБВ має можливість консультувати Міністерство фінансів Великобританії у підготовці звітів.

Як правило, юрисдикція незалежного Управління повинна охоплювати контроль за виконанням бюджетних законів, контроль за дотриманням прозорості, оцінку стійкості державного боргу та фіскальних директив, формування макрофіскальних прогнозів, визначення планових заходів та диференціацію нормативних і необхідних для прийняття рішень функцій. Також у коло його обов'язків входить ознайомлення з громадською думкою [2].

Управління бюджетної відповідальності складає п'ятирічні прогнози податкових доходів та витрат для річного «бюджету» та «осінньої доповіді».

Управління має чотири основні обов'язки:

1. Прогнози економіки та державних фінансів. УБВ виробляє п'ятирічні прогнози для економіки та державних фінансів два рази на рік, а Канцлер коригує політику відповідно до його фіскальних правил.

2. Оцінення роботи уряду щодо його фіскальних цілей. Управління використовує свої прогнози державного фінансування для оцінення ефективності уряду. Уряд поставив перед собою дві середньострокові цілі: по-перше, збалансування циклічно-скоректованого поточного бюджету на п'ять років вперед; по-друге, додаткова мета, падіння в державному секторі чистого боргу в 2015–2016 рр. Ураховуючи невизначеність, притаманну всім фіскальним прогнозам, управління також перевіряє, наскільки надійними є рішення уряду та аналізує альтернативні сценарії.

3. Ретельний огляд та калькуляція політики уряду. Управління проводить контроль та калькуляцію податкових та соціальних витрат, що проводяться Казначейством.

4. Оцінення довгострокової стійкості державних фінансів. Річний звіт про фіскальну стійкість встановлює довгострокові прогнози для різних категорій витрат, доходів, фінансових операцій та оцінки чи є вони доцільними для забезпечення стійкості державного сектору фінансів. Звіт про фіскальну стійкість також аналізує стан балансу державного сектору з використанням як традиційних національних рахунків, так і весь арсенал державних рахунків підготовлених з використанням комерційних принципів бухгалтерського обліку.

Управління проводить низку науково-дослідних робіт протягом року, тезисно публікує матеріали та проводить брифінги, присвячені статистиці державних фінансів для інформування громадськості про свою роботу [7].

Останнім часом з'явилися нові пропозиції щодо розширення масштабів діяльності незалежних фіскальних інститутів. Отже, фіскальні інститути, досліджені на прикладі Управління бюджетної відповідальності Великобританії, відіграють визначальну роль у вирішенні проблем достовірності, що стосуються правил збалансова-

ності бюджету, визначених протягом певного економічного циклу.

**Висновки.** Останні десятиліття характеризувалися значним збільшенням державних боргових зобов'язань у світі, що пов'язано з надмірною схильністю урядів до дефіцитного фінансування бюджету. Через це фіскальна політика суттєво відхиляється від тієї, яка є оптимальною для суспільства. Причинами цього явища науковці називають недалекоглядність економічної політики, надмірну оптимістичність, переслідування політиками власних амбіцій та інтересів, інтересів окремих груп у суспільстві, інформаційну асиметрію тощо.

З метою запобігання борговим проблемам держави запроваджували фіскальні правила щодо рівня дефіциту бюджету і державного боргу. Однак такі фіскальні правила часто ігнорувалися урядами, особливо в кризові періоди.

З метою посилення фіскальної дисципліни ряд країн запровадили так звані незалежні фіскальні інститути. Їх роль полягає у здійсненні нагляду за дотриманням фіскальних правил, проведенням

аналізу фіскальної політики, оцінки виконання поставлених завдань, надання рекомендацій щодо бюджетних показників, здійснення макроекономічного прогнозування тощо.

Хоча фіскальні інститути виконують наглядно-дорадчі функції, завдяки об'єктивному та публічному аналізу та прогнозуванню, вони збільшують прозорість фіскальної політики, створюючи цим самим стимули для уникнення неоптимальних для суспільства економічних рішень.

В Україні є доцільним створення незалежного фіскального інституту одночасно із запровадженням фіскальних правил щодо збалансування державного бюджету протягом економічного циклу.

Для ефективного впровадження фіскальних інститутів в Україні необхідним є суттєве покращення якості прозорості бюджетних відносин на всіх етапах бюджетного процесу, покращення фіскальної та макроекономічної статистики; формування законодавчого забезпечення за типом права фіскальної відповідальності на прикладі кращих практик у світі.

### Список літератури:

1. Calmfors L. What Should Fiscal Councils Do? / L. Calmfors, S. Wren-Lewis // CESifo Working Paper. – 2011. – № 3382. – P. 15–19.
2. Debrun, X. The Theory of Independent Fiscal Agencies: Where Are We? And Where Do We Go from There? / X. Debrun // *Wirtschaftspolitische Blätter*. – 2011. – № 58. – P. 81–92.
3. Economic and fiscal outlook [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://budgetresponsibility.org.uk/economic-fiscal-outlook-march-2014>
4. Fiscal Councils Webpage [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://economics.ox.ac.uk/members/simon.wren-lewis/fc/fiscal\\_councils.htm](http://economics.ox.ac.uk/members/simon.wren-lewis/fc/fiscal_councils.htm)
5. Forecast evaluation report [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://budgetresponsibility.org.uk/forecast-evaluation-report-october-2014>
6. Government at Glance, Independent fiscal institutions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2013-31-en](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-31-en)
7. Kopits G. Independent fiscal institutions: Developing good practices / G. Kopits // *OECD Journal of Budgeting*. – 2011. – № 10. – P. 1–18.
8. What we do? // OBR [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://budgetresponsibility.org.uk/about-the-obr/what-we-do>

Лукьянюк М. Э.

Академия финансового управления

### ФИСКАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ ВЕЛИКОБРИТАНИИ: ОПЫТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ВЫВОДЫ ДЛЯ УКРАИНЫ

#### Резюме

Исследовано фискальные институты, ответственные за соблюдение фискальной дисциплины в Великобритании, с особенностями учета степени их независимости, продолжительности их существования и сферы деятельности. Фискальные институты могут помочь в сдерживании дефицита государственного бюджета и в управлении государственным долгом. Поводом для создания этих учреждений является обеспечение устойчивости государственного долга, соблюдение фискальной дисциплины, сдерживания дефицита и обеспечения прозрачности бюджетного процесса. Результаты исследования будут сформированы на основе опыта о роли институтов фискальной политики в условиях кризисного регулирования.

**Ключевые слова:** фискальные институты, фискальные правила, фискальная дисциплина, фискальная политика, государственные финансы, дефицит бюджета.

Lukianiuk M. E.

Academy of Financial Management

### FISCAL INSTITUTIONS OF GREAT BRITAIN: EXPERIENCE OF ACTIVITY AND CONCLUSIONS FOR UKRAINE

#### Summary

The present study aims to describe the fiscal institution that is responsible for budgetary discipline in Great Britain, with special regard to the degree of its existence and the area of activity. The fiscal institutions can help to maintain the government deficit and manage the public debt. The reason for the founding of these institutions is mainly to ensure the sustainability of the public debt, to create fiscal discipline, to maintain the budget deficit and to ensure the transparency of the budgetary process. The research results will be formulated regarding the lessons learned on the role of fiscal policy institutions in crisis management.

**Key words:** fiscal institutions, fiscal rules, fiscal discipline, fiscal policy, public finance, budget deficit.