УДК 336.025

JEL classification: G18, G28

Сергій ХОРУЖИЙ
кандидат економічних наук, докторант, ДВНЗ «Університет банківської справи», Україна
E-mail: shoruz@ukr.net
https://orcid.org/0000-0002-0171-0253
http://www.researcherid.com/rid/F-3516-2017

© Сергій Хоружий, 2019

Отримано: 12.03.2019 р.
Прорецензовано: 20.03.2019 р.
Рекомендовано до друку: 27.03.2019 р.
Опубліковано: 29.03.2019 р.

Ця стаття розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0, яка дозволяє необмежене повторне використання, розповсюдження та відтворення на будь-якому носії, за умови правильного цитування оригінальної роботи.

Сергій Хоружий (Україна)

КЛАСИФІКАЦІЯ МОДЕЛЕЙ РЕГУЛЮВАННЯ І НАГЛЯДУ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ

Анотація

Вступ. В умовах глобалізованого світу нагальною потребою стало забезпечення координації національних систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ. Проблемам формування регуляторно-наглядових систем у фінансовому секторі економіки були присвячені дослідження багатьох науковців (Б. Ейхенгрін, Д. Кальво, Г. Карчева, А. Мелецкі, В. Міщенко та ін.). Науковцями проведено багато важливих і результативних досліджень еволюції інституційного забезпечення таких систем. Однак у зазначених напрацюваннях наявні різні підходи до виокремлення моделей регуляторно-наглядових систем.

Мета. Метою дослідження є проведення аналізу позитивної практики формування систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ та виокремлення основних факторів для класифікації моделей таких систем.

Результати. Окреслено об'єктивні причини появи секторальної моделі, які полягають у різній сутності фінансових послуг, що встановлює основу правовідносин між фінансовою установою і споживачем фінансової послуги. У статті визначені відмінності між консолідованою та інтегрованою моделями, що полягають у встановленні відповідальності за здійсненням нагляду за одним чи декількома наглядовими органами відповідно, а також у наявності різних методологій нагляду - єдиної чи інтегрованої. Виокремлено основні переваги, які надає система консолідованого нагляду, а також оцінено недоліки перехідного періоду у процесі трансформації секторальної моделі у консолідовану регуляторно-наглядову модель.

За запропонованими критеріями (нагляд за діяльністю фінансових установ, захист споживачів фінансових послуг та інвесторів, мікропруденційний та макропруденційний нагляд, виведення фінансових установ з ринку) автор класифікував чотири моделі системи регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ: секторальну модель, консолідовану модель із централізацією і консолідацією функцій у центральному банку, консолідовану модель із централізацією і консолідацією функцій в єдиному уповноваженому органі нагляду та інтегровану модель Twin Peaks. Дослідження процесів трансформації систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ дозволило автору узагальнити переваги та недоліки формування різних моделей регуляторно-наглядових систем.

Хоружий С. Класифікація моделей регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ. *Економічний аналіз*. Тернопіль. 2019. Том 29. № 1. С. 101-107.

Ключові слова: регулювання; нагляд; фінансові установи; консолідація регулювання і нагляду; моделі регулювання і нагляду; мікропруденційний нагляд; макропруденційний нагляд

UDC 336.025

JEL classification: G18, G28

Sergiy KHORUZHYI
PhD in Economics,
Doctoral Student,
SHEI "Banking University", Kyiv, Ukraine
E-mail: shoruz@ukr.net
https://orcid.org/0000-0002-0171-0253
http://www.researcherid.com/rid/F-3516-2017

© Sergiy Khoruzhyi, 2019

Received: 12.03.2019
Revised: 20.03.2019
Accepted: 27.03.2019
Online publication date: 29.032019

This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 license, which permits unrestricted re-use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Sergiy Khoruzhyi (Ukraine)

CLASSIFICATION OF MODELS OF REGULATION AND SUPERVISION BY THE ACTIVITIES OF FINANCIAL INSTITUTIONS

Abstract

Introduction. In the conditions of globalized world, a mechanism for coordination of national systems of regulation and supervision of financial institutions is considered an urgent need.
The problems of the formation of regulatory and supervisory systems in the financial sector are the core ones for many scholars' researches (such as B.Eihengrin, D. Kalvo, G. Karcheva, A.Melecki, V.Mishchenko, etc.). Scientists have conducted many relevant and effective studies of the evolution of institutional support for such systems. However, these studies differ in their approaches to the determination of the models of the regulatory and supervisory systems.

Purpose. The article aims to conduct the analysis of the positive practice of developing regulatory and supervisory systems to control financial institutions activity and to identify the main factors for the classification of models of such systems.

Results. Author establishes the objective reasons for the emergence of a sectoral model, such as different nature of financial services, which establish the legal relationship between financial institution and consumer of financial services. The article defines the differences between consolidated and integrated models. These differences outline the responsibility for oversight by one or more supervisors and display the existence of different supervisory methodologies - unified and integrated. Author determines the main advantages provided by the system of consolidated supervision and estimates the shortcomings of the transitional period in the process of transforming of the sectoral model into a consolidated regulatory and supervisory model. According to the proposed criteria (supervision of financial institutions, protection of consumers of financial services and investors, micro-prudential and macroprudential supervision, withdrawal of financial institutions from the market), author determines four models of the system of regulation and supervision of financial institutions. They are sectoral model, consolidated model with centralization and consolidation of the functions in the central bank, a consolidated model with centralization and consolidation of functions in a single authorized oversight body and an integrated model Twin Peaks. Investigation of the transformation processes of the regulation and supervision systems over the activities of financial institutions allowed generalizing the advantages and disadvantages of different models of regulatory and supervisory systems, which have been outlined in this paper.

Khoruzhyi S. (2019). Classification of models of regulation and supervision by the activities of financial institutions. *Economic analysis*, 29 (1), 101-107.

https://doi.org.

Keywords: regulation; supervision; financial institutions; consolidation of regulation and supervision; models of regulation and supervision; micro-prudential supervision; macro-prudential supervision

Вступ

В умовах глобалізованого світу нагальною потребою стало забезпечення координації функціонування національних фінансових систем. У цих умовах перед економічною наукою та господарською практикою постала проблема удосконалення підходів до формування національних систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ у межах глобальної системи координат із метою забезпечення фінансової стабільності і розвитку світової економіки.

Аналізу методологічних основ формування інституційного забезпечення процесу регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ були присвячені дослідження А. Абрамова, О. В'югіна, Б. Ейхенгріна, Д. Кальво, Г. Карчевої, Л. Леви, А. Мелецкі, Я. Міркіна, В. Міщенко, А. Мороза, С. Науменкової, Д. Панкіна, А. Подпіери, Дж. Стігліца, Дж. Тобіна, Д. Шонмахера та ін. Науковцями здійснено чимало важливих і результативних досліджень еволюції структурних змін у інституційному забезпеченні регуляторно-наглядових систем. Однак у зазначених напрацюваннях наявні різні підходи до виокремлення моделей таких систем.

Мета статті

Метою дослідження є проведення оцінки практики формування систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ та виокремлення основних факторів для класифікації моделей таких систем.

Виклад основного матеріалу дослідження

Вплив сформованої системи регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ на економічний розвиток держави обумовлює науковий пошук оптимальної моделі інституційного забезпечення цього процесу. Важливо зазначити, що, на відміну від української законодавчої практики, науковці і позитивна законодавча практика країн ЄС чітко виокремлює поняття «регулювання» від поняття «нагляд». Регулювання і нагляд за діяльністю фінансових установ реалізується регуляторами (Regulators) та органами нагляду (Supervisors). Регулятори оцінюють стан фінансового ринку та встановлюють певні норми та правила. Це здебільшого законодавчі органи країн. Уповноважені органи нагляду забезпечують нагляд шляхом здійснення моніторингу і контролю та вживають заходи впливу до порушників встановлених норм.

Вибір ефективної форми організації регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ та встановлення доцільного розподілу функцій між уповноваженими органами вирішується державами самостійно з урахуванням позитивного міжнародного досвіду та об'єктивних факторів, що склалися у країні (чинна правова база, дієвість судової системи, історичний досвід, структура ринків фінансових послуг, економія ресурсів, наявність кризових явищ тощо).

Інституційний дизайн для нагляду за діяльністю фінансових установ має бути придатним підтримувати посткризові регуляторно-наглядові реформи і мати можливості запровадити кризову систему управління фінансовим сектором економіки, зазначив Д. Кальво (Calvo D.) [1], який класифікував чотири моделі нагляду: секторальну, інтегровану та два види частково інтегрованих моделей - відповідно до наглядових цілей (модель Twin Peaks) або секторів фінансових послуг.

С. Науменкова і В.Мішенко виокремлюють три моделі: секторну, на основі завдань і модель єдиного нагляду [2]. Представники Групи 30 виділяють чотири моделі регулювання і нагляду: інституційну, функціональну, інтегровану і модель Twin Peaks [3]. Д. Шонемакер (Schoenmaker D.) та Н. Верон (Veron N.) притримуються думки про існування чотирьох моделей: секторальної, функціональної (Twin Peaks), інтегрованої без участі центрального банку у банківському нагляді, інтегрованої із банківським наглядом центральним банком [4].

П'ять моделей наглядових систем визначають М. Мелецки (Melecky M.) і А. Подпіера (Podpiera A.): секторальний нагляд за банками поза центральним банком, секторальний нагляд за банками у центральному банку, частково інтегрований нагляд у двох уповноважених органах, інтеграція нагляду в одному наглядовому органі, інтеграція всіх наглядових повноважень у центральному банку [5].

Доцільно зазначити, що практично всі країни починали організацію державного регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ із секторальної або інституційної моделі. Дослідники іноді пов'язують причину виникнення секторальної моделі із існуванням окремих груп фінансових установ – банків, страхових компаній, а згодом і для торговців цінними паперами. На нашу думку, об'єктивною причиною появи секторальної моделі та створення окремих уповноважених органів, які здійснюють нагляд за різними секторами (кредитно-депозитна діяльність, страхування, торгівля цінними паперами та деривативами) була різна сутність фінансових послуг, яка встановлює основу правовідносин між фінансовою установою і споживачем фінансової послуги, а саме:

- операції з грошовими коштами без їхньої трансформації у інші фінансові активи (кредитування, депозити, факторинг, фінансовий лізинг, платіжні послуги та грошові перекази, випуск електронних грошей, обмін валюти тощо);

- операції з фінансовими інструментами із трансформацією грошових коштів у активи, що мають майновий характер правовідносин (цінні папери);
- операції щодо трансформації грошових коштів у зобов'язання по хеджуванню ризиків через фінансові інструменти (деривативи);
- операції щодо трансформації грошових коштів у зобов'язання за договорами убезпечення (страхування).

Саме сутність фінансової послуги, а не інституційний вид фінансової установи став підґрунтям для формування секторального підходу при створенні регуляторно-наглядових систем. Секторальний нагляд на ринках фінансових послуг досі залишається поширеним у світі. Через різні підходи у процедурах нагляду уповноважених органів та недосконалість координаційних механізмів між ними секторальний спосіб нагляду важко долає розмивання видів фінансових послуг та поширення діяльності фінансових груп, що дозволяє фінансовим установам використовувати регуляторний і податковий арбітраж.

Ускладнення ринків фінансових послуг суттєво вплинуло на дієвість державного регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ, що призвело до трансформації інституційної організації цих процесів у багатьох юрисдикціях.

Інтегрована модель концентрації всіх наглядових функцій у центральному банку почала реалізовуватися у Сінгапурі. Цей шлях обрали деякі європейські країни (Ірландія, Чехія, Словаччина, Литва). Натомість у скандинавських країнах (Норвегія, Данія, Швеція) інтеграційні процеси призвели до появи окремого регуляторно-наглядового органу. Згодом до процесу концентрації всіх наглядових функцій у єдиному наглядовому органі приєдналася більшість країн ЄС (Естонія, Латвія, Угорщина, Австрія, Німеччина, Мальта, Польща, Фінляндія та ін.).

Доцільно таку модель концентрації всіх регуляторно-наглядових функцій в одному органі за єдиною методологією називати консолідовано. Один наглядовий орган визначається відповідальним за стан і розвиток діяльності фінансових установ. Натомість інтегрована модель передбачає наявність інтеграційних процесів між двома і більше наглядовими органами щодо узгодження методології нагляду та взаємного обміну інформацією щодо діяльності фінансових установ.

Також доцільно зазначити наявність іншої моделі нагляду за діяльністю фінансових установ, яку називають Twin Peaks (реалізована у Австралії, Нідерландах, Бельгії, Новій Зеландії, Великій Британії, Південній Африці). Ця модель нагляду заснована на функціональній спеціалізації органів нагляду за завданнями і передбачає функціонування двох окремих уповноважених органів, один з яких спеціалізується на пруденційному нагляді за діяльністю фінансових установ, а інший – на нагляді за здійсненням діяльності на ринках фінансових послуг, або нагляді за ринковою поведінкою фінансових установ.

Доцільно також виокремлювати варіант, коли під реформуванням системи регулювання і нагляду створюється єдина установа, що стає простою парасолькою для всіх колишніх наглядових органів, дозволяючи кожному з них працювати за старими секторальними регуляторними та наглядовими підходами.

Дослідження процесів трансформації систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ дозволяє констатувати, що формування єдиного уповноваженого органу відбувається в країнах із наглядом за банками поза межами центрального банку, а також у країнах із більшим розміром банківського сектору, особливо за умов існування високих сукупних ризиків ліквідності та наявності значної кількості фінансових криз. Натомість для більш розвиненого небанківського сектору запровадження консолідованої структури нагляду є менш вигідним.

Водночас консолідована модель нагляду дозволяє за єдиною методикою більш системно аналізувати процеси, які відбуваються на ринках фінансових послуг, що сприяє зменшенню можливостей для використання регуляторного арбітражу, а також значно посилюється нагляд за фінансовими конгломератами. Однак перехідний період, необхідний для впровадження консолідованої моделі, характеризується необхідністю перегляду великої кількості законів щодо діяльності фінансових установ, а також недостатністю ресурсів проведення такої консолідації.

Для здійснення класифікації моделей регуляторно-наглядових систем доцільно окреслити критерії, за якими визначаються у різних юрисдикціях уповноважені за реалізацію окремих функцій органи, а саме:

- щодо допуску фінансових установ до діяльності на ринках фінансових послуг та забезпечення нагляду за цією діяльністю;
- щодо мікропруденційного нагляду;
- щодо захисту споживачів фінансових послуг та інвесторів;
- щодо макропруденційного нагляду та забезпечення фінансової стабільності;
- щодо виведення фінансових установ з ринку.

Наведені вище критерії та функціональний підхід було використано для класифікації моделей до регуляторно-наглядових систем, за наступними моделями: секторальна модель; консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій регулювання і нагляду в центральному банку, разом

із мікропруденційним наглядом; консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій регулювання і нагляду в єдиному органі нагляду, який спільно із центральним банком здійснює макропруденційний нагляд; інтегрована модель за участю органу нагляду за діяльністю фінансових установ та органу пруденційного нагляду (Twin Peaks).

Якщо для консолідованих моделей визначається один уповноважений орган, що покликаний реалізувати зазначені вище функції, то для інтегрованої моделі нагляду (Twin Peaks) відповідальність за реалізацію регуляторно-наглядових функцій розподілена між двома органами, які інтегровано відповідають за діяльність фінансових установ та макроекономічні ризики у їхній діяльності.

Класифікація моделей до регуляторно-наглядових систем наведено в табл. 1, де: ЦБ - центральний банк; ОН – орган нагляду за діяльністю фінансових установ; ОВ – орган виведення фінансових установ «з ринку»; ОПН – орган пруденційного нагляду.

Таблиця 1. Класифікація моделей регуляторно-наглядових систем

Моделі	Нагляд за діяльністю фінансових установ	Мікро-пруден-ційний нагляд	Макро-пруден-ційний нагляд	Захист споживачів фінансових послуг	Вирішення проблем із фінансовими установами
Секторальна модель	ЦБ та окремі ОН	ЦБ та окремі ОН	ЦБ	окремий орган, або ЦБ чи ОН	ЦБ, або окремий ОВ
Консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій у ЦБ	ЦБ	ЦБ	ЦБ	окремий орган або ЦБ чи ОН	ЦБ або окремий ОВ
Консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій у єдиному ОН	Єдиний ОН	Єдиний ОН	Єдиний ОН спільно з ЦБ	Єдиний ОН	Окремий ОВ
Інтегрована модель Twin Peaks	ОН	ОН	ОПН	ОН	Окремий ОВ або ОН

*Власна розробка.

Результати детального аналізу консолідованої моделі із централізацією і консолідацією функцій у єдиному наглядовому органі та інтегрованої моделі Twin Peaks дозволяють констатувати, що між цими моделями набагато більше спільного. Цей висновок можна обґрунтувати тим, що для цих моделей характерним є залучення центрального банку як установи, покликаної забезпечувати стабільність фінансового сектору економіки, реалізовувати макропруденційну політику та виявляти кризові явища у фінансовій системі. МВФ рекомендує центральним банкам використовувати макропруденційні інструменти для запобігання системним ризикам та для зниження дисбалансу в структурі фінансової системи [6].

Класифікація регуляторно-наглядових систем за узагальненими функціями дозволяє нам графічно зобразити розподіл моделей систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ (рис. 1).

Консолідовані моделі із одним відповідальним уповноваженим органом повинні нести відповідальність за реалізацію всіх регуляторно-наглядових функцій для забезпечення повного циклу регулювання, нагляду, пруденційного нагляду за діяльністю фінансових установ та фінансових груп. Це відповідає одному з важливих базових принципів формування регуляторно-наглядових систем щодо чіткого визначення відповідального органу за стан і розвиток діяльності фінансових установ. Такий єдиний орган нагляду, який, маючи оперативну інформацію про діяльність фінансових установ і фінансових груп, може ефективно брати участь у макропруденційному нагляді спільно із центральним банком.

До основних функцій систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ можна віднести нагляд за діяльністю фінансових установ і мікропруденційний нагляд, макропруденційний нагляд та забезпечення фінансової стабільності, захист споживачів фінансових послуг та вирішення проблем із фінансовими установами.

Централізація і консолідація нагляду за діяльністю фінансових установ в одній установі дозволяє краще контролювати фінансовий стан фінансових установ, мінімізувати регуляторний арбітраж шляхом запровадження єдиних підходів до регулювання і нагляду, краще зрозуміти ризики, що виникають не тільки в одній фінансовій установі, а й у фінансовій групі.

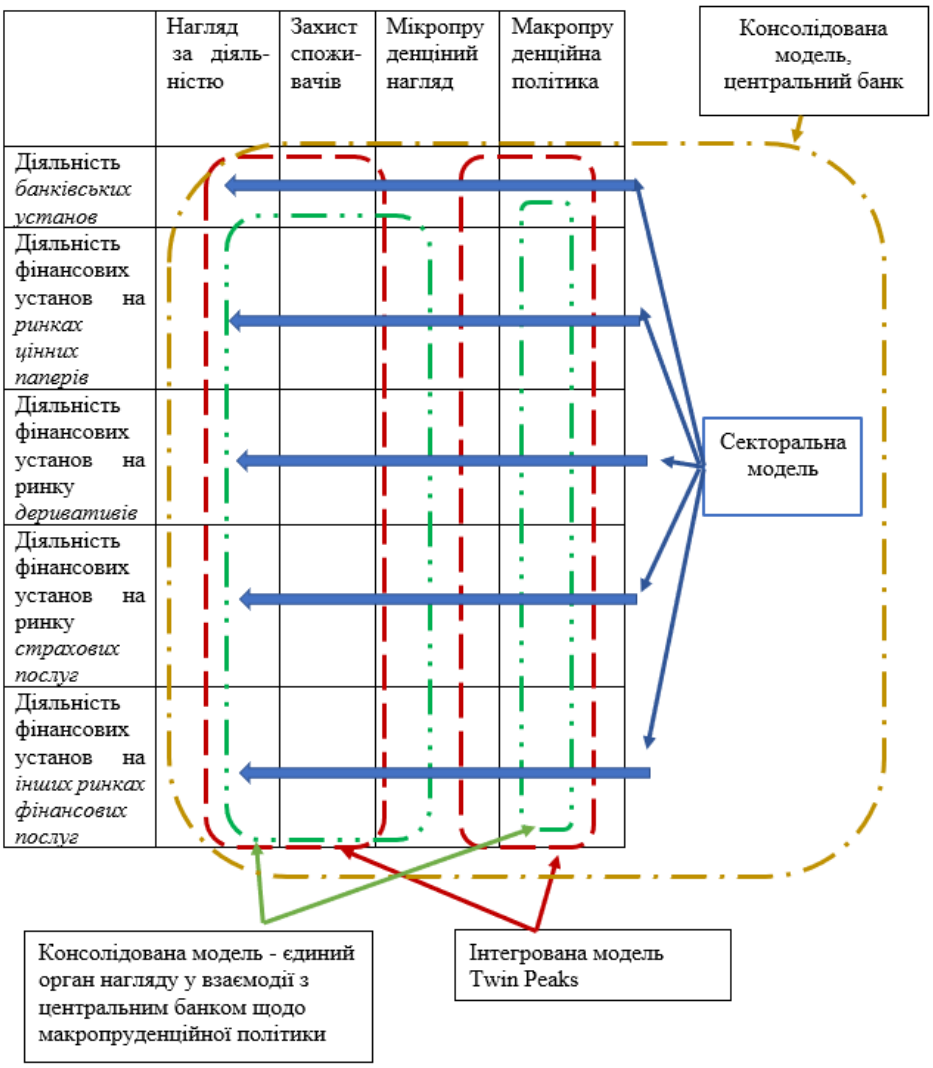

Рис. 1. Моделі систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ

*Власна розробка.

Висновки та перспективи подальших розвідок

За результатами дослідження окреслено об'єктивні причини появи секторальної моделі, які полягають у різній сутності фінансових послуг, що встановлює основу правовідносин між фінансовою установою і споживачем фінансової послуги. Визначено відмінності між консолідованою та інтегрованою моделями, що полягають у розумінні відповідальності за здійснення нагляду за одним чи декількома наглядовими органами відповідно, а також у наявності різних методологій нагляду - єдиної чи інтегрованої. Виокремлені основні переваги, які надає система консолідованого нагляду, а також оцінені недоліки перехідного періоду у процесі трансформації секторальної моделі у консолідовану регуляторно-наглядову модель. Дослідження процесів трансформації систем регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ дозволили узагальнити переваги та недоліки формування різних моделей регуляторно-наглядових систем.

За запропонованими критеріями (нагляд за діяльністю фінансових установ, захист споживачів фінансових послуг та інвесторів, мікропруденційний та макропруденційний нагляд, виведення фінансових установ з ринку) класифіковано чотири моделі системи регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ: секторальну модель, консолідовану модель із централізацією і консолідацією функцій у центральному банку, консолідовану модель із централізацією і консолідацією функцій у єдиному уповноваженому органі нагляду та інтегровану модель Twin Peaks.

Більш глибокого аналізу потребує дослідження оптимальних шляхів трансформації чинної в Україні секторальної моделі регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Calvo D., Crisanto J., Hohl S., Gutierrez O. FSI Insights on policy implementation No 8. Financial supervisory architecture: what has changed after the crisis? Financial Stability Institute. Bank for International Settlements 2018. 39 p. URL: https://www.bis.org/fsi/publ/insights8.pdf.
2. Науменкова С. В., Мішенко В. І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн. Навчальний посібник. Київ: Центр наукових досліджень НБУ. Університет банківської справи НБУ. 2010. 170 с.
3. The structure of Financial Supervision Approaches and Challenges in a Global Marketplace. Group of Thirty. Washington, DC. 2008. 252 p. URL: http://group30.org/images/uploads/publications/G30_StructureFinancialSupervision2008.pdf.
4. Schoenmaker D. Veron N. «Twin peaks» vision for Europe. Policy Contribution Issue №30. November 2017. URL: http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/11/PC-30-2017-1.pdf.
5. Melecky M., Podpiera A. Institutional structures of financial sector supervision, their drivers and emerging benchmark model. MPRA Paper. 2012. 36 p. URL: http://mpra.ub.uni-muenchen.de/37059/.
6. World Economic Outlook. Sustaining the Recovery. International Monetary Fund, October. 2009. 226p. URL: https://www.imf.org/~/media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/_textpdf.ashx.

REFERENCES

1. Calvo D., Crisanto J., Hohl S., Gutierrez O. FSI Insights on policy implementation No 8. Financial supervisory architecture: what has changed after the crisis? Financial Stability Institute. Bank for International Settlements 2018. 39 p. URL: https://www.bis.org/fsi/publ/insights8.pdf.
2. Naumenkova S. Mishenko V. Systems of regulation of financial services markets of foreign countries. Tutorial. Kyiv: Research Center of the NBU. University of Banking NBU. 2010. 170 p. [in Ukrainian].
3. The structure of Financial Supervision Approaches and Challenges in a Global Marketplace. Group of Thirty. Washington, DC. 2008. 252 p. URL: http://group30.org/images/uploads/publications/G30_StructureFinancialSupervision2008.pdf.
4. Schoenmaker D. Veron N. «Twin peaks» vision for Europe. Policy Contribution Issue №30. November 2017. URL: http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/11/PC-30-2017-1.pdf.
5. Melecky M., Podpiera A. Institutional structures of financial sector supervision, their drivers and emerging benchmark model. MPRA Paper. 2012. 36 p. URL: http://mpra.ub.uni-muenchen.de/37059/.
6. World Economic Outlook. Sustaining the Recovery. International Monetary Fund, October. 2009. 226p. URL: https://www.imf.org/~/media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/_textpdf.ashx.