

С. В. Онікієнко,
к. е. н., докторант кафедри банківських інвестицій,
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"

БАЗЕЛЬСЬКІ УГОДИ: ПРОТИРІЧЧЯ РЕГУЛЮВАННЯ

S. Onikiienko,
candidate of economic sciences, doctoral candidate at the chair of banks' investments,
Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

BASEL ACCORDS: CONTRADICTIONS OF REGULATION

Досліджено мотиви і причини, що спонукали до укладання Базельської угоди та визначено природу суперечностей, які завадили ефективній реалізації її положень.

It was researched the motives and reasons that induced to the implementation of Basel Accord and identified the nature of contradictions that prevented the effective realization of its standings.

Ключові слова: Фінансовий ринок, банки, Базельська угода, урядове регулювання, пруденційне регулювання, протиріччя.

Key words: Financial market, banks, Basel Accord, governmental regulation, prudential regulation, contradictions.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Настання світової фінансово-економічної кризи засвідчило той факт, що існуючі підходи до регулювання в економіці не виправдали сподівань, які на них покладалися як національними регуляторами, так і суспільством. Фінансовий ринок і банківська система виявилися не готовими до сприйняття реалій функціонування в умовах невизначеності тривалої системної кризи, а загальноприйняті концепції регулювання і нагляду сформульовані в Базельських угодах було цілком логічно поставлено під сумнів. На нашу думку, вирішення існуючих проблем регулювання варто починати не з технічного аналізу і доопрацювання існуючих нормативних положень, а з пошуку і дослідження внутрішніх суперечностей, які обмежують ефективність функціонування системи банківського регулювання і нагляду.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз наукових джерел і публікацій показує, що дослідженню проблеми регулювання діяльності банків приділяється значна увага як українських, так і іноземних науковців і практиків. Так, у працях Братанович С., Грюнінга Х., Вовчак О., Волошина І., Діамонда Д., Зінченка В., Івасіва І., Кіреєва О., Ковальова О., Корнеєва В., Лаврушина О., Любуня О., Лютого І., Міщенко В. висвітлюються питання пов'язані з інтерпретацією існуючих міжнародних положень з регулювання банківської діяльності. З іншого боку Кемпбелл Т., Корларі Дж., Левайн Р., Маршавина Л., Пеллез К.М., Поморіна М., Сантомеро А., Тіроль Є., Фама Е. роблять акцент на можливості розробки і адаптації міжнародних положень з регулювання банківської діяльності до існуючих національних регулятивних стандартів з урахуванням рівня розвитку локальних фінансових ринків. Проте у більшості досліджень рекомендації Базельського комітету сприймаються як даність.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою даної статті є критичне дослідження причин і мотивів, що спонукали до укладання Базельської угоди та визначення природи суперечностей, які завадили ефективній реалізації її положень.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Базельський комітет з банківського нагляду був створений у 1974 році при Банку міжнародних розрахунків за ініціативи центральних банків та органів нагляду держав Групи 10 (G 10) одразу після банкрутства німецького банку Bankhaus Herstatt. Його метою є розробка і впровадження рекомендацій стосовно організації пруденційного регулювання для усіх банків, що мають значне міжнародне представництво. Упродовж 1980-х окремі члени комітету (зокрема, представники США і Великобританії) особливо переймалися стосовно бурних темпів приросту сукупних активів японських банків на той час відомих своєю недокапіталізацією і гарантіями від уряду Японії, що могли бути використані у випадку потреби. У 1988 році комітет сформулював набір пруденційних правил, метою яких було підтримання стабільності міжнародної банківської системи та згладжування неузгоджень, що виникали між країнами у процесі конкуренції. Вони відомі як Базельські угоди, або ж коротше — Базель І.

Перші базельські угоди були об'єктом для широкого поля дискусій як зі сторони банкірів, так і економістів і, як наслідок, перманентно піддавалися реформуванню, особливо у період на початку 1990-х. На той час головою комітету був Вільям Макдоноу, президент Федерального резервного банку Нью-Йорку, член Федерального комітету по операціям на відкритому ринку ФРС США, керівник Комітету по нагляду за аудитором публічних компаній при комісії по цінним паперам і біржам США. Саме в цей період Комітет почав зазнавати значного тиску зі сторони банкірів, зокрема через Робочу групу з достатності капіталу Інституту міжнародних фінансів, яка представляла собою асоціацію, сформовану з представників найбільших міжнародних банків. Основним наслідком такого лобювання було сприйняття і прийняття Комітетом внутрішніх моделей, що використовувалися цими великими банками.

Перша Угода — Базель І — офіційно мала на меті досягнення двох цілей: забезпечити стабільність ("безпека і надійність") міжнародної банківської системи і прибрати конкурентні неузгодженості, які виникають з того факту, що окремі країни (а Японія була найбільш очевидним прикладом) надавали приховані гарантії необмеженої підтримки своїм банкам у випадку загрози банкрутства. Це дозво-

ляло банкам збільшувати суми загальної заборгованості, пропонуючи нижчі процентні ставки, які не співвідносилися з тими, яких зазвичай вимагав ринок. Таким чином, відбувалося захоплення значної долі на кредитних ринках.

Принцип Базелю I є надивовижу простим: від кожного банку вимагається утримувати мінімум загального капіталу еквівалентний 8 процентів від загальної величини активів, які пізніше були зважені ще і на величину коефіцієнтів, що мають відображати кредитний ризик цих активів. Припускалося, що зважені суми банківських активів — активи зважені з урахуванням ризику — виступатимуть у ролі показника загального кредитного ризику, який взяв на себе банк. Вагові коефіцієнти самі по собі були надзвичайно простими: 0 процентів, 25 процентів, 50 процентів або 100 процентів в залежності від характеру позичальника або емітента цінних паперів (уряди країн, члени або не члени Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), комерційні банки, небанківські компанії, іпотечні кредити і так далі). Проте варто зауважити, що згідно первинного задуму Комітету, ці рекомендації мали статус виключно рекомендацій, що мали використовуватися тільки по відношенню до банків зі значним рівнем міжнародної активності. Власне з того часу влада окремих країн поширила ці правила на всі без винятку банки, що підпадали під її регулювання.

Немає жодного сумніву, що негайним результатом Базелю I було вражаюче зростання капіталізації у міжнародному банківському секторі і згладжування конкурентної незгодженості між країнами у галузі регулювання фінансово-інвестиційної діяльності. Проте так само швидко почали з'являтися і критичні зауваження стосовно майже всіх положень Угоди. Зокрема, Базель I було звинувачено у спонуканні / заохоченні до "стискання" кредитування фізичних осіб і підприємств — ситуації, при якій банки видають перевагу купівлі довгострокових державних цінних паперів замість того, щоб кредитувати домогосподарства і підприємства, де ваговий коефіцієнт ризику становить 100 процентів і, відповідно, вимоги до капіталу становлять повні 8 процентів.

Проблема, на нашу думку, полягала в тому, що запропоновані Базелю I вагові коефіцієнти не кореспондувалися з показниками ризику, що використовувалися самими інвесторами і які не знаходили свого відображення у ризиковій маржі (або процентних спредах), що спостерігалася на ринках. Повертаючись до нашого прикладу, можна зазначити, що інколи виплати по довгостроковим державним облігаціям були вищими ніж по короткостроковим кредитам фірм з хорошим рейтингом. Така ситуація складається з огляду на те, що ризик дефолту підприємства з хорошими рейтингом на короткому проміжку часу є дуже малим у той час, як ризик процентної ставки пов'язаний з довгостроковими державними облігаціями є відносно вищим, навіть якщо ризик дефолту є фактично нульовим.

Заміняючи у своєму інвестиційному портфелі короткострокові корпоративні кредити на довгострокові державні облігації, банки, відповідно до положень Базелю I, могли зменшити вимоги за нормативами по капіталу, одночасно збільшуючи дохідність своїх активів. Це тільки проста ілюстрація багатьох з тих можливостей регуляторного арбітражу, які відкривалися перед банками з впровадженням Базелю I, і які витікають з факту, що величини вагових коефіцієнтів обрані Комітетом відображали тільки частину ризиків, що мають відношення до активів банку (кредитний ризик, ринковий ризик і ризик процентної ставки ігнорувалися), у той час як коефіцієнти, як такі, виглядали досить неідеально. Вони розраховувалися, як уже зазначалося, тільки з огляду на інституціональну природу позичальника або емітента кредиту і не відображали правдиво ані ризик дефолту цих інститутів, ані суттєві характеристики боргу.

Зіткнувшись з такою критикою, Комітет негайно розпочав внесення поправок до Базелю I (особливо зауважуючи на ринковий ризик і ризик процентної ставки), а потім дійшов до висновку стосовно потреби його радикального перегляду — процесу, кульмінацією якого стала друга Базельська угода або, як її ще називають Базель II.

Якщо безпосередньо мотивацію Базелю I визначити досить просто: дати можливість американським і англійським банкам конкурувати на рівних з японськими банками, а у більш загальному випадку — запобігти непрямою субсидуванню урядом своїх банків шляхом надання неявних гарантій у випадку дефолту, — то у випадку з Базелю II зробити це значно складніше. Для зовнішнього спостерігача послідовність реформ, запроваджених Базелем II порівняно з Базелем I, виглядає скоріше як серія прагматичних попра-

вок "за обставинами" і "на вимогу", за допомогою яких Комітет намагався по можливості захистити себе від критики зі сторони банківської спільноти, яка, на кінець, скінчилася тим, що провідні міжнародні банки отримали дозвіл самим визначатися яким чином за ними мають наглядати.

Точкою відліку у цьому процесі був перший консультативний документ (Consultation paper 1), що був випущений у вересні 1998 року, у якому Комітет описував яким чином у майбутньому Базель II має намір визначити величину кредитного ризику [1]. І знову так сталося, що пропозиції Базельського Комітету потрапили під хвилю критики (в основному зі сторони Робочої групи з достатності капіталу Інституту міжнародних фінансів), яка, загалом, більшою частиною повторювала більш ранні критичні заяви які ставили під сумнів компетентність Базельського комітету. Наприклад, поправка стосовно врахування ринкового ризику викликала критичні зауваження в основному через те, яким чином пропонувалося використовувати VaR у якості критерію оцінки ризику і зазначалося, що такий спосіб використання, як це не парадоксально, призводить до прийняття банком на себе ще більших ризиків [2]. Втомившись відбиватися від потоку звинувачень Комітет, фактично капітулював, прийнявши концепцію безумовної прямої легітимації використання внутрішніх моделей кредитного ризику, що використовувалися провідними банками у їх діяльності.

Варто зауважити, що регулятори завжди стоять перед фундаментальною дилемою. З одного боку, якщо вони відмовляються бути суб'єктом (підпадати під вплив) існуючої практики, що превалює у сфері діяльності, яку вони регулюють, вони наражаються на ризик не отримати достатній рівень доступу до відповідної інформації або навіть бути звинуваченими у некомпетентності. З іншого боку, якщо вони надзвичайно зближуються з існуючою практикою, то виникає ризик бути поглинутим галуззю, яку вони мали регулювати. Питання захоплення регулятора досліджувалися економістами Чикагської школи і зокрема Джорджем Стіглером [3]. Захоплення регулятора розглядається ними як використання підприємцями регулювання для створення картелів і захисту себе від конкуренції зі сторони нових потенційних учасників. У випадку з Базелем II, немає жодного сумніву, що у січні 2001 року (коли було випущено другий консультативний документ) шальки ваг рішуче схилилися на користь регуляторного захоплення.

Точка зору банків, виражена більш або менш відкрито, полягає в тому, що Базельському комітету не вистачало у минулому і не вистачає зараз компетентності детально розробити систему пруденційного регулювання для кредитного ризику і, таким чином, він був змушений використати внутрішні моделі, розроблені головними міжнародними банками.

В дійсності Базель II є значно більш складним ніж Базель I, особливо з огляду на впровадження "трьох опор". Мінімальна достатність капіталу (перша опора) доповнена міркуванням стосовно ще більш зростаючої ролі наглядових органів (друга опора) і ще більш суворі вимоги до прозорості (третя опора) сприяють підвищенню рівня ринкової дисципліни на додачу до регуляторної. Проте саме перша опора втілює у собі сутність змін запропонованих Базелем II. Розрахунок потреби у капіталі з того часу здійснюється на основі трьох показників, що мають відношення до кредитного, ринкового і операційного ризиків. В основі цієї методології лежать показники вартості з урахуванням ризику (VaR), який прийнято оцінювати на основі фактичних даних за минулі періоди. Іншими словами, регулятор намагався оцінити для кожного ризику таку величину капіталу, яка дасть банку можливість покрити усі його втрати упродовж наперед визначеного проміжку часу (для кредитного ризику — один рік) з наперед визначеною ймовірністю (99,9 процентів для кредитного ризику) за припущення, що умови функціонування у майбутньому будуть подібними до умов, у яких банк діяв у минулому (припущення стосовно статичності економічного середовища). Це, на нашу думку, дуже схоже на статичний "інженерний" підхід до ризику дефолту банку, аналогічний до того, як інженери-будівельники розраховують скільки бетону має бути використано для будівництва мосту для того, щоб ймовірність його руйнування стала майже нульовою. Такий підхід, очевидно, не в змозі врахувати динаміку змін у функціонуванні банківських інститутів, які постійно знаходяться у процесі пошуку нових інвестиційних можливостей та планів рефінансування. До того ж він не здатний врахувати той факт, що фінансові ризики є не екзогенними за своєю природою, а похідними від поведінки економічних агентів. А отже, статистичний розподіл надходжень від банківської і

фінансової діяльності не є стаціонарним, а знаходиться у критичній залежності як від економічного і регуляторного середовища, так і від особистих мотивів та стимулів, що зіштовхують різних економічних агентів на ринку з надання послуг з фінансового посередництва [4].

Можна сказати, що основною принциповою інновацією Базель II було затвердження використання для оцінки кредитного ризику підходу, що базується на внутрішній рейтинговій оцінці (IRB), в основі якої лежить теоретична модель асимптотичного єдиного фактору ризику (ASRF). У якості альтернативи стандартному підходу, при якому регулятор директивно встановлює вагові коефіцієнти для оцінки кредитного ризику за різними групами активів банку, Базельський комітет (у якості альтернативи коефіцієнтам запропонованим у Базель I) запропонував усім зацікавленим банкам перспективу використання їх власних внутрішніх моделей, звісно, за умови якщо вони отримали підтвердження на їх використання зі сторони регулятора. Регулятор розраховує вагові коефіцієнти на основі надзвичайно складної математичної формули (1), не навести яку ми не можемо:

$$K = LGD \times N \left[\frac{G(PD)}{\sqrt{1-R}} + \sqrt{\frac{R}{1-R}} \times G(0,999) \right] - PD \times LGD \quad (1).$$

У цій формулі K представляє собою ваговий коефіцієнт який дає змогу розрахувати величину вимог до капіталу (2), а

$$N(x) = \frac{1}{\sqrt{2\pi}} \int_{-\infty}^x \exp - \frac{t^2}{2} dt \quad (2),$$

є кумулятивною функцією стандартного нормального розподілу, LGD — величина втрат у випадку дефолту, $G(u) = N^{-1}(u)$ — функція квантилей нормального розподілу, R — коефіцієнт кореляції між портфелем позик і макроекономічними фактором ризику а PD — ймовірність дефолту.

Ця формула була взята з однієї дуже елегантної моделі розробленої М. Горді [5]. Модель дозволяє оцінити VaR для диверсифікованого кредитного портфеля, що корелюється з єдиним макроекономічним фактором. Очевидно, що ціною, яка була сплачена за елегантність цієї формули, є ряд абсолютно нереалістичних, на нашу думку, припущень таких як те, що нормальний розподіл є надзвичайно недоречним по відношенню до ризику дефолту і, звісно ж, існування єдиного унікального фактору для макроекономічного ризику. Багатофакторна модель розподілу з товстими "хвостами", була беззрівнянню більш конструктивною, але вона вимагала б такого надзвичайно складного статистичного "обходження" яке просто не можливо було б затвердити на регулятивному рівні. Використовувані банками внутрішні моделі були доопрацьовані шляхом включення в них цієї регуляторної формули для оцінки ймовірності дефолту у випадку використання підходу "IRB-базовий" (де регулятор оцінює інші параметри), або ж усього набору параметрів PD, LGD і R у випадку підходом "IRB-удосконалений".

Устороння переробка і уточнення цієї формули у процесі адаптації до різних категорій позичальників (національні уряди, банки, підприємства) і адаптивне коригування інших факторів (ефективний строк погашення, підприємства малого і середнього бізнесу) [6] свідчать на користь нашого критичного відношення. Наведена нами регуляторна формула є настільки складною, що це не дає змоги нікому з тих, хто знаходиться поза безпосередніми відносинами між банком і наглядовим органом, зробити власну оцінку стосовно правильності дій самого регулятора. Це, фактично, комплексна функція з багатьма параметрами, оцінити які незалежно практично неможливо. А це, у свою чергу, дає регулятору значний діапазон у свободі вибору більшого або меншого рівня жорсткості використання пруденційних критеріїв. Отже, одна з основних цілей базельського процесу — зняття конкурентних розбіжностей між банками у різних країнах шляхом обмеження свободи дій національних органів нагляду через введення уніфікованого підходу — стала, таким чином, фактично нездійсненою.

У той самий час, будучи, як завжди надзвичайно ускладненим, регуляторний режим Базель II є надзвичайно недопрацьованим для того, щоб забезпечити точну і достовірну оцінку ризику дефолту для кожного окремо взятого банку, що створює проблему ефективності вмотивованого судження [7]. Управління ризиками в таких великих фінансових інститутах як банки в дійсності включає в себе надзвичайно складний комплекс методів, які є більшою або меншою мірою формалізованими (стрес-тестування, аналіз сценаріїв, складання карти ризиків) і це дає змогу радам директорів цих інститутів використовувати розраховані дані по ризикам в інтересах їх акціонерів.

Сучасний ризик-менеджмент — це більшою мірою мистецтво, ніж наука: надзвичайно складні і витончені математичні моделі, які мають стосунок тільки до окремих ризиків, завжди будуть менш корисними, ніж набір прагматичних методів які дають змогу врахувати загальну схильність інституту до сприйняття ризику. У випадку оцінки ризику банкрутства банку, очевидно, варто концентрувати увагу на ризику ліквідності, ніж заглиблюватися у надто точну оцінку кредитного ризику змодельовану на основі моделі асимптотичного єдиного фактору ризику.

ВИСНОВКИ

Отже, можна зробити висновок, що фундаментальна помилка допущена Базельським комітетом є похідною від двох глибоко вкорінених невідповідностей в запропонованій ним концепції регулювання і нагляду за банками.

По-перше, існує невідповідність між цілями пруденційного регулювання і банківського нагляду. Головним обов'язком керівництва банків як, власне, і керівництва інших компаній є використання розрахункових значень ризиків з метою максимізації багатства своїх акціонерів. Обов'язки органів банківського нагляду тут суттєво відрізняються. Їх основним завданням є визначення (наскільки це можливо) "девіантних" інститутів, які піддають небезпеці благополуччя своїх вкладників або стабільність фінансової системи, і здійснення стосовно них відповідних заходів з корегування. Таким чином, немає причин для втручання органів банківського нагляду у процес щоденного управління фінансово стійких і платоспроможних інститутів. З іншого боку, імперативом є і те, що ті самі органи нагляду здійснюють примусові заходи як тільки побачать сумнівну поведінку інституту, що має економічні труднощі. Роль пруденційних коефіцієнтів має, таким чином, бути суттєво переглянута: питання полягає не в розробці і впровадженні якихось окремих підходів до управління банківськими ризиками — це те, що регулятор зробити не здатен. Замість цього, на нашу думку, задача регулятора полягає в забезпеченні простих показників (по суті — системи раннього попередження), що обумовлюватимуть обставини, за яких регулятор буде мати право на втручання в управління економічним інститутом, що має проблеми.

Друга невідповідність у роботі Базельського комітету пов'язана з статусом математичних моделей у фінансах і економіці. На відміну від тих моделей, що використовуються у фізичних науках, моделі, використовувані у фінансах, мають низькі прогностичні можливості і то тільки на короткому проміжку часу. Вони, власне, лише дають змогу визначитися з нашим якісним розумінням надзвичайно складного феномену, що виникає під час припливу і відпливу на ринках. Зокрема, результати практичного використання цих моделей однозначно свідчать не на користь їх життєздатності у довгостроковій перспективі. Ці моделі стають суб'єктами впливу частих "змін режиму" кожного разу, коли надходять повідомлення стосовно економічних або регуляторних змін, що відбулися на ринку, або ж, коли очікування або поведінка економічних агентів змінюються, інколи, таким чином, їх надзвичайно складно пояснити.

Література:

1. Tarullo, D. Banking on Basel: The Future of International Financial Regulation, Washington, DC: Peterson institute for International Economics. 2008. — P. 17—22.
2. Alexander, G., and Baptista. "Does the Basel Capital Accord Reduce Bank Fragility? An Assessment of the value at risk Approach." // Journal of Monetary Economics 53, 2006. — P. 1631—1660.
3. Stigler George J. The Theory of Economic Regulation. [Електронний ресурс] // George J. Stigler // Bell Journal of Economics and Management Science — 1971. — №3. — P. 3—18. — Режим доступу: <http://web.mit.edu/xaq/Public/Stigler.pdf>
4. Ashcraft, A., and T. Schuermann "Understanding the Securitization of Subprime Mortgage Credit." // Foundations and Trends in Finance 2, no.3, 2008. — P. 191—309.
5. Gordy M. A Risk-Factor Model for Rating-Based Bank Capital Rules // Journal of Financial Intermediation 12, no. 3, 2003. — P. 199—202.
6. International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards. A Revised Framework. [Електронний ресурс] // Bank of International Settlements. — Режим доступу: <http://www.bis.org/publ/bcbs118.pdf>
7. Лаутс Е.Б. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 280 с. — С. 128—129.

Стаття надійшла до редакції 16.05.2013 р.